

L'arbitrage sur le différend maritime entre la Slovénie et la Croatie

Michel MORIN

Docteur en droit,

Consultant – Chercheur associé au CDMO

Le tribunal arbitral institué afin de résoudre le différend sur la frontière terrestre et maritime entre ces deux pays nés de l'éclatement de la Yougoslavie a rendu sa sentence le 29 juin 2017¹. Nous ne traiterons ici que de la frontière maritime. Au regard de la configuration du territoire terrestre de ces deux pays, les conclusions de cette sentence apparaissent équitables. La Slovénie, située au nord de l'Adriatique, est coincée entre la péninsule croate de l'Istrie et la zone italienne de Trieste, avec un littoral atteignant à peine 20 km en ligne droite et configuré en deux baies dont l'une est partagée avec son voisin croate et l'autre est celle où se trouve le port de Koper (Capodistria en italien), port d'importance internationale². Cette sentence reconnaît à la Slovénie le droit d'avoir une « jonction » avec la haute mer sans empiéter outre mesure sur les droits territoriaux de la Croatie. A la lecture du dispositif de cette sentence, sans connaître le contexte dans lequel ce tribunal arbitral a été constitué et s'est prononcé, on pourrait croire que ce différend concernant deux Etats faisant partie de l'Union européenne (UE), c'est-à-dire deux Etats censés être très amis au sein d'une UE proclamant poursuivre un processus de création d'une « *union sans cesse de plus en plus étroite* »³, avait seulement pour objet de résoudre quelques problèmes mineurs. Or, tel n'était pas le cas puisque l'accord pour procéder à cet arbitrage n'a pu intervenir que sous la pression de l'UE (I) et que la Croatie n'y a finalement pas participé suite à la révélation de faits dignes d'un roman d'espionnage (II). Malgré cela, cette sentence existe et il convient d'en exposer les principaux éléments (III). En conclusion, nous évoquerons les questions que pose l'exécution de cette sentence.

I. L'adoption de la convention d'arbitrage

1. De l'indépendance des deux pays à l'accord pour un arbitrage

La Slovénie et la Croatie ont déclaré leur indépendance le même jour, le 25 juin 1991. Des discussions bilatérales en vue de fixer la frontière ont commencé l'année suivante, en 1992, mais ne furent pas concluantes (§ 48 à 55 de la sentence). En avril 1993, la Slovénie a publié un mémorandum par lequel elle revendiquait la souveraineté sur la totalité de la baie de Piran, ce qui fut rejeté par la Croatie qui considérait que cette baie devait être partagée selon la méthode de l'équidistance (§ 57 à 62). Ensuite, une commission mixte diplomatique a travaillé plusieurs années sur la question, mais n'est pas non plus parvenue à un accord malgré le travail préparatoire qui avait été fait par une sous-commission de délimitation et qui avait résolu la majorité des points de litige (§ 63 à 76, notamment § 73). Les deux pays ont ensuite conclu, le 28 avril 1997, un accord bilatéral permettant entre autres aux pêcheurs croates du nord de l'Istrie

¹ Celle-ci, rendue en anglais, est accessible sur le site de la Cour permanente d'arbitrage (La Haye) qui a servi de greffe et où se sont tenues les audiences, à l'adresse <https://pca-cpa.org/fr/cases/>

² Environ 70% du trafic de ce port est un trafic en transit vers ou en provenance de pays d'Europe centrale, notamment l'Autriche, la Hongrie et la Slovaquie. Cf. l'étude d'International Transport Forum/OECD *Review of risk and delivery options for the Port of Koper hinterland rail link*, septembre 2015, accessible à <https://luka-kp.si/eng/information-for-ships>

³ Cf. préambule du traité sur l'Union européenne.

(au nord de 45° 10') et aux pêcheurs slovènes d'exercer leur activité dans la zone côtière sans tenir compte de la frontière non encore définie ; cet accord stipulait notamment qu'il ne préjugait en aucune manière le tracé futur de la frontière.

La mise en œuvre de cet accord ne se fit pas sans difficulté. A partir du 1^{er} mai 2004, date d'adhésion de la Slovénie à l'UE, celle-ci devint indirectement impliquée dans le différend en raison de la compétence exclusive qu'elle détient en matière de pêche (§ 77 à 85). Notons qu'entretiens, entre la conclusion de l'accord bilatéral en 1997 et l'entrée de la Slovénie dans l'UE, des négociations bilatérales avaient à nouveau eu lieu en 1998 et 1999 pour arriver à une délimitation de cette frontière mais elles se révélèrent aussi peu concluantes que les précédentes, malgré la médiation d'un ancien secrétaire américain à la défense, W. Perry (§ 86 à 92). En 2001, les négociations avaient repris au niveau des Premiers Ministres et un accord se fit en juillet 2001 mais celui-ci fut rejeté par le parlement croate (§ 93 à 97).

Il devint alors de plus en plus évident que le différend ne pourrait se résoudre que par un arbitrage ou devant une juridiction internationale. En 2007, les deux parties parvinrent à un accord pour qu'il soit soumis à la CIJ mais la Slovénie revint ensuite en 2008 sur sa position en estimant que le différend devait être soumis à une procédure d'arbitrage *ad hoc*, ce qui fut rejeté par la Croatie (§ 103). Au cours de cette même année 2008, en décembre, alors que les négociations pour l'adhésion de la Croatie à l'UE avaient été ouvertes en 2005, la Slovénie émit des réserves sur sept chapitres desdites négociations, ce qui bloquait de fait cette adhésion (§ 104). En janvier 2009, le commissaire européen à l'élargissement, Olli Rehn, proposa d'établir un groupe d'experts qui aurait été chargé de faire des recommandations aux deux parties mais ceci fut rejeté par la Croatie qui maintint la position selon laquelle le différend devait être réglé par la CIJ (§ 106). Le rythme des réunions s'est ensuite accéléré. En avril 2009, O. Rehn a soumis aux deux parties le projet d'un accord pour l'institution d'un tribunal arbitral (§ 109). Les réunions s'intensifièrent et la convention d'arbitrage fut enfin signée le 4 novembre 2009 à Stockholm, en présence de la Présidence du Conseil de l'UE, Suède à ce moment-là en la personne du Premier Ministre qui l'a également signé sous la mention « *Witnessed by* »⁴. D'après l'exposé du déroulement de ces négociations tel qu'il est relaté dans la sentence à travers les dépositions de chaque partie dans leurs mémoires ou contre-mémoires (§ 111 à 130), on observe que cet accord fut difficile à trouver, l'une se méfiant de la moindre attitude ou prise de position de l'autre comme si elle contenait un piège qu'il lui fallait éviter. Ce n'est en fait que sous la pression de l'UE qu'il fut conclu.

2. Le contenu de la convention d'arbitrage

La composition du tribunal arbitral ne réserve pas de surprise. Selon l'article 2 de cette convention, le Président et deux membres sont nommés d'un commun accord par les deux parties à partir d'une liste établie par le président de la Commission européenne et le membre de cette commission responsable pour l'élargissement de l'UE ; dans le cas où l'accord ne se fait pas, les nominations sont faites par le président de la CIJ. Ensuite chaque partie nomme un membre.

La mission assignée à ce tribunal arbitral est décrite à l'article 3. Celui-ci a pour première fonction de fixer le tracé de la frontière maritime et terrestre entre les deux pays, puis celle de déterminer la « jonction » de la Slovénie à la haute mer (« *Slovenia's junction to the High Sea* ») et le régime d'utilisation des zones maritimes concernées. Pour assurer cette mission, l'article 4 précise que, pour le tracé de la frontière, le tribunal devra appliquer « *les règles et principes de droit international* » alors que, pour la jonction à la haute mer et l'utilisation des zones maritimes en cause, il devra appliquer « *le droit international, l'équité et le principe des relations de bon voisinage de manière à parvenir à un résultat impartial et juste en prenant en compte toutes les*

⁴ Texte figurant en annexe de la sentence.

circonstances pertinentes ». L'ajout de la référence à l'équité et au principe des relations de bon voisinage pour statuer sur la zone de jonction à la haute mer indique implicitement qu'il n'y a pas de règles ou de principes suffisamment clairs ou suffisamment établis qui permettraient au tribunal arbitral de se prononcer sur cette requête de la Slovénie et qu'il convient en l'espèce de faire appel à ces deux principes. Ainsi, par cette convention d'arbitrage, la Slovénie et la Croatie s'accordent pour s'y référer ; en d'autres termes, puisque c'est la Slovénie qui est l'Etat demandeur, la Croatie accepte expressément qu'une jonction avec la haute mer soit établie en faveur de la Slovénie sur cette base⁵.

L'article 7 prévoit que la sentence devra être rendue de manière rapide, qu'elle sera contraignante envers les parties et qu'elle constituera un règlement définitif du différend. Elle sera rendue à la majorité de ses membres et aucune opinion individuelle ou dissidente n'y sera jointe.

L'article 8 prévoit qu'aucun document présenté au cours des négociations d'adhésion avec l'UE ne préjugera de la position du tribunal ou n'engagera l'une quelconque des parties au différend. De manière à ce que cela soit incontestable, cet article précise que cela s'applique à tous types de documents, cartes, positions écrites ou orales, etc. Puis l'article 9 indique que la Slovénie lève ses réserves à l'égard des chapitres des négociations d'adhésion de la Croatie à l'UE quand celles-ci ont un lien avec le différend en cours.

La convention se termine ensuite par les deux articles 10 et 11, au contenu ordinaire pour un instrument de ce genre. L'article 10 contient la clause de statu quo (*standstill clause*) qui prévoit que les deux parties doivent se retenir de toute action ou déclaration qui pourrait intensifier le différend ou mettre en danger les travaux du tribunal ; en outre, celui-ci peut édicter des mesures provisoires si les circonstances l'exigent. Quant à l'article 11, il prévoit que cette convention sera ratifiée rapidement par les deux parties et qu'elle entrera aussitôt après en vigueur.

3. La ratification de la convention d'arbitrage

La ratification d'une convention de ce genre entre un Etat de l'UE et un autre désirant en faire partie devrait être une simple formalité demandant peu de temps puisque les deux ont théoriquement un grand intérêt à ce qu'elle soit mise en œuvre rapidement. Il a cependant fallu plus d'un an pour qu'elle le soit puisque c'est le 25 novembre 2010, avec effet au 29 novembre, que les deux parties échangèrent des notes diplomatiques indiquant leur accord à être liées par elle (§ 141 et 142).

Ce délai tient au fait que les escarmouches verbales entre les deux pays ont recommencé aussitôt après la signature intervenue le 4 novembre 2009. En effet, quelque jours plus tard, le 9 novembre, la Croatie a fait une déclaration selon laquelle rien ne devait être interprété dans cette convention comme un consentement de sa part à la revendication de la Slovénie d'un contact territorial avec la haute mer, en insistant sur le fait que ladite déclaration avait été prévue dès avant le 4 novembre et que son contenu avait été partagé avec la Slovénie, la présidence du Conseil de l'UE (la Suède) et les Etats-Unis (§ 132 et 133). La Slovénie, quant à elle, indiqua qu'elle avait eu connaissance de cette déclaration par la voie diplomatique le 9 novembre et, le 19 novembre, elle y répondit par une note diplomatique indiquant entre autres que la déclaration de la Croatie ne pouvait affecter en aucune manière la substance de la convention d'arbitrage (§ 134 et 135).

⁵ Sur la réception du principe de bon voisinage en droit international, voir Marie-Françoise Labouz *Voisinage et bon voisinage en droit international* in Les grandes conférences publiques du centre d'excellence Jean Monnet de Grenoble - Voisinage et bon voisinage à la croisée des droits interne, international et communautaire (2009).

Le 20 novembre 2009, le parlement croate adopta la loi de ratification de cette convention (§ 136). En revanche, en Slovénie, ce fut plus long. Le gouvernement a d'abord demandé l'avis de la cour constitutionnelle qui s'est prononcée le 18 mars 2010 en indiquant que la convention d'arbitrage n'était pas incompatible avec l'ordre constitutionnel slovène (§ 138). Le 19 avril 2010, le Parlement adopta la loi de ratification qui fut ensuite soumise à référendum (§ 139). La Cour constitutionnelle a à nouveau été saisie, cette fois sur la loi de ratification, pour juger à nouveau, le 7 octobre 2010, que cette loi n'était pas incompatible avec l'ordre constitutionnel slovène (§ 140). Enfin, le 25 novembre 2010, eut lieu l'échange de notes diplomatiques.

II. L'établissement du tribunal arbitral et le retrait de la Croatie de l'instance.

1. L'établissement du tribunal et l'audience

A ce stade, on aurait pu enfin espérer que tout allait se dérouler de manière paisible. Au début, ce fut le cas. Le Président et les membres du tribunal furent nommés en janvier 2012 et la première réunion entre les parties, consacrée aux questions de procédure, se tint le 13 avril 2012 (§ 150). Des ordonnances de procédure furent adoptées, des mémoires et des contre-mémoires produits. Puis une audience se tint du 2 au 13 juin 2014 (§ 171). Le 17 juin 2014, la Cour permanente d'arbitrage émit un communiqué de presse sur la conclusion de l'audience, comprenant un résumé des positions des parties dont le contenu fut agréé par elles (§ 173).

Tout suivait son cours normal quand, le 30 avril 2015, la Croatie fit suivre au Tribunal une lettre adressée à la Slovénie par laquelle elle lui demandait des explications sur la teneur de déclarations faites les 7 janvier et 22 avril 2015 par le ministre des affaires étrangères au sujet du résultat possible de l'arbitrage (§ 174). Le Tribunal exprima alors ses préoccupations sur le fait qu'une partie aurait eu accès à des informations confidentielles sur ses délibérations et rappela les obligations auxquelles sont tenus les arbitres (§ 176). Peu après, le 9 juillet 2015, il informa les deux parties que la sentence serait rendue le 17 décembre 2015 (§ 177).

2. Le retrait de la Croatie de la procédure

Le 22 juillet 2015, des journaux croates et serbes publièrent la transcription de deux conversations téléphoniques entre l'arbitre nommé par la Slovénie, J. Sekolec, et l'un des agents de la Slovénie, Mme S. Drenik, datant des 15 novembre 2014 et 11 juillet 2015 (§ 178). Le lendemain 23 juillet, le Tribunal a informé les parties que M. Sekolec avait démissionné et il invitait la Slovénie à nommer un nouvel arbitre (§ 179). Le 24 juillet, la Croatie a transmis au Tribunal la transcription des conversations évoquées dans la presse et lui a demandé de suspendre la procédure (§ 180). Le 30 juillet, le Tribunal a informé les parties que l'arbitre nommé par la Croatie avait à son tour démissionné et invitait ce pays à nommer un nouvel arbitre (§ 182). Le même jour, la Croatie a informé officiellement la Slovénie qu'elle considérait que ce pays avait violé la convention d'arbitrage et que, conformément à l'article 61, 1^o, de la convention de Vienne sur le droit des traités, elle proposait d'y mettre fin et elle en a informé le lendemain 31 juillet le Tribunal (§ 183 et 184). Rappelons que, à ce moment-là, la Croatie était membre de l'UE depuis déjà deux ans (depuis le 1^{er} juillet 2013) ; ainsi, la Slovénie et l'UE elle-même n'avaient plus à leur disposition les moyens de pression qu'elles avaient eus auparavant.

Le nouvel arbitre nommé par la Slovénie démissionna quelques jours après sa nomination. La Croatie n'en nomma pas. Conformément à la convention d'arbitrage, le Président décida alors, le 25 septembre 2015, de nommer lui-même deux arbitres pour les remplacer (§ 188). Le 1^{er} décembre 2015, le Tribunal informa les parties qu'il avait l'intention de tenir une audience le 17 mars 2016 sur les implications juridiques des faits décrits dans les lettres de la Croatie des 24 et

31 juillet 2015 (§ 189). La Croatie ne répondit pas et, à partir de ce moment-là, ne se manifesta plus auprès du Tribunal.

L'audience eut lieu comme prévu, le 17 mars 2016, avec seulement la présence de la Slovénie. Le 30 juin 2016, le Tribunal rendit une sentence partielle⁶ où il rappela le principe établi selon lequel la décision unilatérale d'une partie de se retirer de la procédure de règlement d'un différend ne met pas un arrêt à la procédure elle-même (§ 197). Il ajouta qu'il était compétent en vertu de la convention d'arbitrage et qu'il avait non seulement l'autorité mais aussi le devoir de régler le différend (§ 198 et 199). Quant à savoir si la violation de la convention d'arbitrage donnait la possibilité à la Croatie d'y mettre fin, le tribunal rappela que, selon la jurisprudence des cours internationales, c'était le cas seulement quand la violation commise allait à l'encontre de l'objectif de la convention en cause (§ 201). Or, en l'espèce, étant donné que le tribunal avait été recomposé, que les documents de l'arbitrage avaient été soigneusement examinés et qu'il n'y avait maintenant aucun doute sur son indépendance et son impartialité, le tribunal a considéré que la violation commise ne rendait pas impossible la continuation de la procédure. Par conséquent, la Croatie n'était pas fondée à y mettre fin (§ 202).

Le 4 novembre 2016, le tribunal a demandé aux parties si elles souhaitaient faire des soumissions complémentaires. La Slovénie a répondu en disant qu'elle n'en voyait pas la nécessité et la Croatie n'a pas réagi. Le 29 mars 2017, le Tribunal a fait savoir qu'il n'y avait pas besoin de poser des questions additionnelles aux parties et que l'audience était close (§ 206). Trois mois plus tard, le 29 juin 2017, il a rendu sa sentence finale, à l'unanimité.

III. Le contenu de la sentence finale

Nous allons résumer les différents points de la sentence concernant les espaces maritimes, successivement : le statut de la baie de Piran, la délimitation de la mer territoriale, la détermination de la jonction de la Slovénie avec la haute mer⁷. Notons que le tribunal a rejeté la revendication de la Slovénie sur l'existence d'un plateau continental en sa faveur, les arguments présentés à cet effet étant manifestement inopérants (§ 1103).

1. La baie de Piran

La baie de Piran est partagée entre la Slovénie au Nord et la Croatie au Sud. La frontière terrestre au fond de la baie faisait aussi partie du différend à régler. En se référant à un accord passé en 1955 entre les deux républiques de Croatie et Slovénie faisant alors partie de la fédération yougoslave, le Tribunal a décidé que cette limite serait située à l'embouchure de la rivière Dragonja qui se termine par le canal Saint-Odoric.

Cette baie, d'une profondeur d'environ 3 NM, a une largeur à l'embouchure de 2,7 NM, soit très nettement inférieure à la largeur de 24 NM qui est, selon l'article 10, 4°, de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), celle qui détermine la limite entre les eaux intérieures et la mer territoriale dans les baies. Avant l'éclatement du pays, cette baie faisait

⁶ Accessible, comme la sentence finale, à partir du site de la Cour permanente d'arbitrage. Cette sentence partielle donne quelques extraits de la transcription des conversations téléphoniques entre M. Sekolec et Mme Drenik (§ 74 à 78). On y constate que les deux protagonistes discutaient de la tactique à mettre en œuvre pour inciter de manière indirecte un autre arbitre, nommé par le Président du Tribunal et donc censément peu suspect de favoritisme à l'égard de l'une des deux parties, à présenter des arguments favorables à la position slovène.

⁷ Pour un point de vue critique sur cette sentence, voir Alex Oude Elferink *Slovenia/Croatia arbitration – Is the territorial sea delimitation inconsistent with the case law on maritime delimitation*, accessible sur le blog du K. G. Lebsen Centre for the Law of the Sea à l'adresse <http://site.uit.no/jclos/>. Dans ce commentaire, l'auteur estime que le Tribunal s'est écarté de la jurisprudence de la CIJ.

partie des eaux intérieures de la Yougoslavie, comme cela avait été établi par une loi de 1987 (§ 872 à 880).

Cette baie fait toujours partie des eaux intérieures. Le problème qui se pose est celui de fixer la frontière entre les deux pays à l'intérieur de la baie. Ceux-ci sont d'accord sur le fait qu'il n'y avait pas eu de division formelle entre les deux républiques yougoslaves. Par conséquent, la délimitation doit être faite sur la base des *effectivités*⁸ à la date de l'indépendance (§ 888). Le Tribunal a constaté que les activités avaient toujours été beaucoup plus importantes du côté slovène que du côté croate, notamment pour la pêche et son contrôle ou bien encore en matière de lutte contre la pollution quand par exemple, en 1973, un pétrolier s'est échoué près du phare situé à l'entrée de la baie du côté croate et que ce sont les autorités slovènes qui ont été les premières à intervenir (§ 892 à 908). En fonction des divers éléments qui ont été portés à sa connaissance, le Tribunal a décidé que la frontière entre les deux pays serait constituée par une ligne droite partant de l'embouchure du canal Saint-Odoric et allant jusqu'à un point situé sur une ligne joignant les caps Nord et Sud de l'embouchure de la baie, à une distance du cap Sud égale au quart de la distance entre le cap Sud et le cap Nord (§ 912).

2. La délimitation de la mer territoriale

La Croatie et la Slovénie font face à l'Italie. La distance entre la limite des eaux intérieures jusqu'aux côtes italiennes est, à cet endroit, d'environ 10 à 12 NM. Pour cette raison, dans l'impossibilité d'étendre leur mer territoriale jusqu'à 12 NM, l'Italie et la Yougoslavie s'étaient mises d'accord en 1975, par le traité d'Osimo, pour l'établissement d'une ligne médiane. Le Tribunal a ainsi eu pour tâche de fixer la limite en mer entre la Croatie et la Slovénie en partant du point d'adjacence entre la Croatie et la Slovénie tel que défini ci-dessus vers la ligne médiane résultant du traité d'Osimo.

Le Tribunal a suivi la méthodologie dégagée en la matière par la jurisprudence (§ 999). Il a d'abord tracé la ligne résultant de la méthode de l'équidistance (§ 1001 et 1002). Dans un deuxième temps, il a examiné s'il y avait des circonstances particulières dont il fallait tenir compte afin d'arriver à une solution équitable et il a considéré que tel était le cas au vu de la configuration des côtes des deux pays parce que la ligne d'équidistance était établie à partir d'une portion très étroite du littoral croate faisant face au nord alors que la péninsule d'Istrie, dont fait partie cette portion de littoral, est orientée dans sa plus grande partie vers le sud-ouest (§ 1008 à 1011). Pour cette raison, le tribunal a estimé qu'il convenait d'atténuer l'effet d'encastrement (*boxing-in*) du littoral de la Slovénie. La ligne résultant de la méthode de l'équidistance a ainsi été orientée davantage vers le sud-ouest, en décalant d'environ 3 NM dans cette direction le point de contact de la ligne d'équidistance avec la ligne médiane du traité d'Osimo (§ 1014).

3. La jonction de la Slovénie avec la haute mer

Encastrée au nord de l'Adriatique, la mer territoriale de Slovénie n'est adjacente ni à la haute mer ni à une zone économique exclusive (ZEE) mais seulement aux mers territoriales de l'Italie et de la Croatie.

Le Tribunal s'est d'abord penché sur la signification de l'expression « jonction de la Slovénie à la haute mer » (« *Slovenia's junction to the High Sea* ») figurant dans la convention d'arbitrage. Il a fait une analyse sémantique de cette expression pour en déduire qu'elle devait être comprise dans le sens de la localisation géographique d'une connexion entre deux zones ou plus (§ 1071 à 1077). En fonction de cela, il a considéré que la jonction de la mer territoriale slovène avec la haute mer devait être entendue comme étant une zone où les navires et les aéronefs jouissent des mêmes droits d'accès depuis la haute mer vers la Slovénie et au départ de ce pays vers la

⁸ En français dans le texte de la sentence.

haute mer que ceux dont ils jouissent en haute mer et tel que cela est prévu en ZEE par l'article 58 CNUDM (§ 1066 à 1070 et 1078 à 1081). Ainsi, dans cette zone, la navigation et le survol ne seront pas soumis aux dispositions restrictives du « passage inoffensif » tel que cela est prévu par l'article 19 CNUDM pour la mer territoriale.

En fonction des éléments présentés, le Tribunal a déterminé cette « zone de jonction » comme étant une zone de largeur environ 2,5 NM située en mer territoriale croate et longeant la mer territoriale italienne, jusqu'à l'endroit où l'Adriatique est plus large et où les mers territoriales croate et italienne ne se touchent plus, ce qui fait une zone d'une longueur environ 11 NM (§ 1083). Etant donné que cette « jonction avec la haute mer » était certainement la question la plus sensible de ce différend, le tribunal a pris soin de décrire avec précision le régime qui y serait applicable.

Le long paragraphe qui y est consacré, intitulé « *Regime of the Junction Area* » (§ 1122 à 1140), décrit les règles applicables à cette zone. Cette description ne fait en réalité que reprendre les règles de la CNUDM applicables en l'espèce ou contenues dans d'autres instruments de droit international (par exemple, la convention de Vienne de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants ou les règles de l'OMI sur le dispositif de séparation du trafic maritime dans le nord de l'Adriatique). Outre ces deux exemples, le Tribunal rappelle que la pose de câbles et pipelines sous-marins est soumise aux conditions énoncées à l'article 79 CNUDM, que la liberté de communication n'inclut pas la liberté d'explorer ou exploiter cette zone de jonction, que la Croatie reste en droit d'adopter des règles applicables aux navires et aéronefs qui donnent effet à des normes internationalement acceptées conformément à la CNUDM, etc.). Le Tribunal fait ainsi une description exhaustive des droits et obligations de chacun des deux protagonistes afin d'éviter que l'un d'eux puisse éventuellement profiter d'un certain flou dans la sentence pour prendre des mesures ou adopter une attitude qui mettraient en péril la mise en œuvre de cette sentence.

Conclusion

A l'annonce de la sentence, la Croatie a fait savoir qu'elle ne la reconnaissait pas. Comme elle s'était retirée de la procédure, le contraire eut été étonnant. La Commission européenne, par une déclaration du Vice-Président Timmermans du 4 juillet 2017, s'est dite prête à contribuer au processus menant à son exécution. Mais, le jour d'après, le Premier Ministre de la Croatie, au cours d'une conférence de presse, a demandé à l'UE de s'abstenir de s'ingérer dans le différend. Le 12 juillet, les deux Premiers Ministres de Croatie et de Slovénie se sont rencontrés et cette sentence a été évoquée au cours de l'entretien. A l'issue de cette réunion, le Premier Ministre de Croatie a indiqué qu'il était disposé à tenir des discussions bilatérales avec la Slovénie sur le tracé de la frontière, ce qui a confirmé le fait que son pays ne reconnaissait pas la sentence et que la question de ce tracé restait, pour lui, ouverte. La Slovénie, pour sa part, a l'intention de demander l'aide de l'UE pour la mettre en œuvre.

Selon l'article 7 de la convention d'arbitrage, les parties ont six mois, soit au plus tard fin décembre 2017, pour prendre les mesures nécessaires pour cette mise en œuvre. Cela veut dire, par exemple, que la Croatie doit adapter dans ce délai les textes réglementant la navigation dans la zone de jonction en y introduisant le principe de liberté de navigation pour les navires et les sous-marins. Vu les déclarations faites par la Croatie jusqu'à maintenant, il est peu probable que cela soit fait.

Que va-t-il se passer ? Il n'est pas certain qu'une intervention de l'UE permette de résoudre la situation. L'UE risque en effet d'apparaître comme prenant partie en faveur de la Slovénie. De plus, comme l'a fait remarquer la Croatie, l'UE n'a aucune compétence en la matière, ce qui est parfaitement exact puisque, selon le principe d'attribution figurant à l'article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE), l'UE n'agit que dans les limites des compétences que les Etats

membres lui ont attribuées. Or, la délimitation des territoires des Etats membres est un domaine où seuls les Etats sont compétents. Cela ne veut pas dire que l'UE doit rester indifférente à un litige entre deux de ses Etats membres. Mais son rôle ne peut pas aller au-delà de celui d'un facilitateur pour nouer le dialogue et essayer de rapprocher les positions.

A ce propos, on peut se demander si l'UE n'est pas allée trop loin en 2009 en faisant pression pour la conclusion de la convention d'arbitrage. Pour le moins, tout autant que l'UE, ce sont ses Etats membres qui, individuellement, auraient dû intervenir. Bien entendu, on ne refait pas l'histoire. Il y avait à l'époque la volonté politique d'intégrer la Croatie dans l'UE comme la Slovénie l'avait été presque une décennie plus tôt (1^{er} mai 2004), et comme cela est aussi souhaité, même si ce n'est pas pour un avenir très proche, pour d'autres Etats issus de l'éclatement de la Yougoslavie (actuellement, les négociations d'adhésion ont commencé avec le Monténégro et la Serbie). Il apparaissait politiquement logique que l'UE, par ses institutions, ait une position active. Mais celle-ci se retrouve maintenant dans une position délicate.

La situation la plus probable est que cette sentence risque de ne pas être exécutée, mais que cela ne va pas créer de problèmes tant que la Slovénie et la Croatie restent des Etats ayant des liens étroits au sein de l'UE. Aucun de ces deux pays n'aurait un intérêt, dans la situation actuelle, à agir d'une manière qui pourrait raviver les tensions. Ainsi, cette affaire ne devrait pas avoir de conséquences du point de vue du droit international. Il est toutefois paradoxal que le principe de bon voisinage a besoin d'être affirmé au sein d'une « *union sans cesse plus étroite* » alors que, si ce principe est mentionné dans le traité sur l'Union européenne, c'est, de manière tout à fait appropriée, dans l'objectif du développement de relations privilégiées avec les pays tiers de son voisinage immédiat⁹.

⁹ Traité sur l'Union européenne, article 8 « 1. *L'Union développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées, en vue d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération.* »