

Compte-rendu de la réunion interservices (MEAE, MOM, MININT, IGN) portant sur la délimitation terrestre et maritime de l'île de Saint Martin (18 mars 2019).

Cette réunion avait pour objectif de préparer la rencontre avec la partie néerlandaise les 18 et 19 avril 2019 à Paris portant sur la délimitation terrestre et maritime de l'île de Saint-Martin.

Participants

MEAE – DJ : François ALABRUNE, Sandrine BARBIER, Delphine HOURNAU-POUEZAT, Didier ORTOLLAND, Diane ROESER ; **DGP/AME/DCRAG** : Jean-Bernard NILAM – ambassadeur délégué à la coopération régionale Antilles-Guyane ; **DUE/EON** : Cyril BLONDEL, Aurélia GIMENEZ ; **AR/BIB** : Olivier PLESSIS – Ingénieur cartographe, adjoint au chef du Pôle géographique.

Ministère de l'Outre-mer : Jean-Pierre BALCOU, Stéphanie ALCALDE – sous-direction des affaires juridiques et institutionnelles, DGOM.

Ministère de l'Intérieur : Jean-François DEVEMY – conseiller du secrétaire général pour la coopération internationale et la démarcation des frontières.

IGN : Pierre VERGEZ – chargé de mission CNIG et frontières.

Etait excusé M. Jacques CHAMPAGNE de LABRIOLLE, Ambassadeur pour les commissions intergouvernementales, la coopération et les questions frontalières.

1. Organisation de la réunion avec la partie néerlandaise les 18 et 19 avril :

A la demande de la partie néerlandaise, il est convenu que la réunion se tienne le 18 avril après-midi, et se poursuive au besoin le 19 avril matin ; un dîner le 18 au soir sera offert à la délégation néerlandaise. La réunion se tiendra en salle GUT-245 sur le site de Convention (27-29 rue de la Convention, 75015 Paris), qui devra être équipée techniquement pour la projection de cartes (vidéoprojecteur, internet, écran).

La délégation néerlandaise sera conduite par M. René Leféber, directeur juridique du MAE néerlandais, et composée d'environ 6 personnes, comprenant une représentation de Sint-Maarten.

La délégation française sera composée de représentants du MEAE (direction juridique, pôle géographique, DUE le cas échéant), du MININT, du MOM et de l'IGN. La DGOM rappelle qu'au début de la négociation avec les Pays-Bas, les réunions se tenaient de manière strictement bilatérale, les questions multilatérales faisant l'objet des quadriparties (France, Pays-Bas, Saint-Martin, Sint Maarten) ; l'ambassadeur DCRAG rappelle toutefois que l'équilibre des compétences n'est pas le même entre les deux collectivités et que si en principe ces réunions devraient se faire à niveau bilatéral, il est opportun d'un point de vue pragmatique d'associer les acteurs locaux, à savoir Sint-Maarten et la préfète déléguée de Saint-Martin ; le directeur des affaires juridiques souligne en outre qu'il serait difficile d'imposer à la partie néerlandaise d'écarter Sint Maarten. La préfète déléguée de Saint-Martin sera donc invitée à se joindre à la délégation française par le ministère de l'Outre-mer.

2. Éléments de contexte et d'actualité :

Le sous-directeur de l'Europe occidentale et nordique indique que, sur le plan bilatéral, l'évolution de la situation va dans le bon sens à la suite du passage du cyclone Irma en septembre 2017 et à la faveur d'un changement de gouvernement à Sint Maarten. La Haye a repris la main à la faveur de la reconstruction, mais les Néerlandais restent toutefois discrets, ne faisant pas forcément avancer le dossier dans notre sens s'agissant en particulier de l'étang aux huîtres. Une rencontre bilatérale France/Pays-Bas a eu lieu la semaine précédente sans que le sujet ne soit évoqué ; il n'y avait plus, comme cela avait pu être le cas avant 2017, de velléité néerlandaise d'évoquer ce dossier au niveau ministériel.

L'ambassadeur DCRAG rappelle le départ de M. William Marlin comme Premier ministre de Sint Maarten, remplacé par Mme Léona Marlin-Romeo (gouvernement intérimaire), et le fait que le climat sur l'île serait moins « affairiste ». Un mécanisme de régulation se met en place, s'agissant notamment de la lutte contre la fraude et du contrôle des flux de personnes. L'étang aux huîtres demeure sensible ; si moins d'agressivité est à

noter, l'inquiétude persiste sur les modalités de reconstruction dans l'étang, en particulier du « Captain Oliver » qui a été totalement détruit par le cyclone Irma. S'oppose à cette reconstruction le régime d'autorisation applicable, les Néerlandais considérant qu'ils ont compétence pour délivrer des autorisations pour des infrastructures construites sur l'eau de l'étang, en appliquant la loi néerlandaise sur l'eau relevant de la collectivité de Sint-Maarten (qui aurait opéré un refus tacite non motivé pour la reconstruction) ; côté français, s'appliquent la loi d'urbanisme (autorisation venant de la collectivité de Saint-Martin) et la loi sur l'eau (autorisation de l'Etat). Un permis de construire n'a pas à ce jour été délivré par les autorités françaises pour la reconstruction du restaurant et du ponton.

Le ministre de l'Outre-mer se rendra sur l'île de Saint-Martin les 31 mars et 1^{er} avril prochains.

3. Délimitation terrestre :

Depuis la réunion tenue en mai 2017 avec la partie néerlandaise, l'IGN souligne que si un laps de temps conséquent (8 mois) s'est écoulé pour que les échanges se mettent en place avec les Néerlandais, **les échanges entre géomètres ont été fructueux** ; côté français, un rapport a été rapidement effectué, puis les Néerlandais ont transmis un rapport sur les données qu'ils estiment acquises. **Il n'y a globalement pas de point de friction bloquant mais plusieurs endroits nécessitent une rencontre technique.** En partant d'est en ouest : existence d'une zone litigieuse sur l'axe de la montagne (dans le maquis), les cadastres français et néerlandais étant peu précis ; incertitudes sur la ligne de crête, puis en redescendant, la ligne française est mauvaise ; pas de litige sur l'étang de Simpson Bay ; sur le tronçon ouest entre l'étang et la mer, la ligne NL est meilleure. L'expert relève par ailleurs que le cadastre français s'arrête strictement à la terre tandis que le cadastre néerlandais porte sur tous éléments, y compris les eaux (rivières, étang, etc). Par ailleurs, le cadastre n'étant pas un outil géo-référencé, il ne permet pas d'en tirer des coordonnées.

Le Ministère de l'Intérieur soulève la question de la **procédure juridique à suivre** s'agissant des délimitations terrestres, en rappelant l'existence de trois phases : 1/ la répartition du territoire, 2/ la délimitation (détermination juridique de la frontière de manière générale, supposant un accord soumis à approbation parlementaire côté français), 3/ la démarcation (nécessitant des rencontres entre techniciens). La question sous-jacente est dès lors l'existence d'un accord bilatéral de délimitation entre nos deux pays. A cet égard, il est relevé que le traité de Concordia du 23 mars 1648 est à mi-chemin entre un accord international et de délimitation, son article 8 faisant référence à des commissaires pour délimiter les espaces¹ ; il est noté en ce sens que ce traité n'a pas connu de modification ultérieure (la convention franco-hollandaise du 28 novembre 1839, qui n'existe pas dans les archives du MEAE, n'étant jamais entrée en vigueur) et qu'il y est fait référence dans le préambule de l'accord bilatéral de délimitation maritime signé le 6 avril 2016. Le directeur des affaires juridiques relève toutefois que les Néerlandais ne mettent pas ce traité autant en valeur que la partie française ; en outre, lors de discussions passées sur l'article 5 du traité de Concordia, les Néerlandais avaient commenté que ce traité n'était plus d'actualité. La DGOM indique que personne n'a jamais contesté que le traité de Concordia effectuait une délimitation et avait tracé une ligne, toute aussi imprécise soit-elle. **Il conviendra ainsi de vérifier avec La Haye si les deux parties s'accordent sur le fait que le traité de Concordia constitue la base juridique commune de la délimitation de l'île, c'est-à-dire qu'il opère la répartition du territoire ainsi qu'une délimitation sommaire.** Dans ce cas, nous disposerions du support juridique pour passer à la phase technique de démarcation, pour laquelle il conviendra de désigner une délégation ou de créer une commission technique bilatérale ; cela permettra en outre de vérifier si nous pouvons régler les conflits techniquement ou bien si la question est d'ordre politique.

En effet, dans le cas contraire – y compris si en l'absence d'un traité de délimitation en bonne et due forme, l'existence d'une délimitation coutumière ne serait pas suffisante pour procéder à la démarcation (notamment car les routes ne sont pas cadastrées, nous n'avons pas de visibilité sur de possibles remblais, etc...) – la question se poserait d'un accord de délimitation devant passer devant le Parlement. Le directeur des affaires juridiques souligne qu'il n'y a pas d'intérêt nouveau ou accru sur la délimitation terrestre et s'interroge sur les enjeux pour la collectivité de Saint Martin. Il rappelle que le sujet de la délimitation terrestre a été mis en avant par les Néerlandais avec une approche technique. L'IGN met en évidence que lors des réunions précédentes, les discussions n'étaient jamais allées aussi loin car la délimitation terrestre était accessoire par rapport au

¹ Article 8 du traité de Concordia – « *Que les limites et partition de ladite île, qui se doivent faire entre les deux nations, seront remises par-devant Mgr le général des Français, et M. le gouverneur de Saint Eustache, et les députés qui seront envoyés pour visiter les lieux, et après leur rapport fait, diviser leurs quartiers, et y procéder comme dit est* ».

différend portant sur l'étang aux huîtres ; il soulève également qu'au plan local, l'enjeu concerne principalement une habitation, les routes et l'aéroport, cette dernière infrastructure étant un point sensible. La DGOM abonde également en ce sens en précisant que nous avons accepté d'ouvrir le sujet terrestre à la demande des Pays-Bas pour aller dans leur sens et avons intérêt à nous recentrer sur le conflit de l'étang aux huîtres. L'ambassadeur DCRAG souligne par ailleurs que la collectivité de Saint-Martin n'est pas demanderesse dans ce dossier et qu'il convient de ne pas se laisser attirer par la partie néerlandaise pour une délimitation terrestre sur les trois segments, défavorable à la France; il précise en outre que le président du conseil territorial de Saint-Martin, Daniel Gibbes, craint qu'en cas d'un accord terrestre on se sépare d'un atout de négociation, en raison de débats sur l'aéroport.

Sur la **méthode applicable pour parvenir au tracé de la frontière terrestre**, le directeur des affaires juridiques rappelle que celle proposée par la partie néerlandaise consiste à comparer les lignes représentées sur les cartes, méthode que nous n'avons pas contestée jusqu'à présent. Se pose néanmoins la question de la viabilité de cette méthode en l'absence de description précise de la ligne de délimitation et de savoir si par les échanges depuis 2017, il est possible d'arriver à un descriptif de la frontière suffisant pour passer à la phase de démarcation.

L'IGN relève que la comparaison des lignes sur les cartes telle que proposée par les Néerlandais était vue comme un travail préparatoire, nécessitant par la suite des discussions techniques. **Un travail commun relevant d'une commission technique avec les deux parties serait nécessaire.** L'exemple d'Andorre présente des similarités avec le cas de Saint-Martin : les cartes anciennes ont constitué une base de données importante et il y avait des points de conflits ; une décision en commun prenant en considération l'usage et l'histoire a été obtenue et un accord de délimitation a été signé en 2012, puis soumis au Parlement ; le travail de démarcation (établissement d'une ligne de points puis définition des coordonnées) a suivi. Le ministère de l'Intérieur marque également la nécessité de réunir des descriptions physiques et des coordonnées, et de collecter tous éléments (cadastres, coutumes locales, données historiques, archives, etc.) qui permettront de dire si la frontière a toujours été là où elle se situe ou s'il y a conflit. Une commission bilatérale devrait avoir un mandat clair.

En conclusion, le directeur des Affaires juridiques marque qu'il y a des questions touchant au **cadre juridique et à la méthode sur le segment de délimitation terrestre de l'île**, la comparaison des cartes à distance ne permettant pas de définir le tracé. Existe également un besoin de créer un groupe de travail/une commission pour déterminer s'il est possible de tracer une délimitation ou une démarcation sans accord de délimitation préalable.

4. Etang de Simpson Bay :

L'ambassadeur CRAG fait part d'un accord de traitement des épaves signé à la suite du cyclone Irma, prévoyant l'enlèvement des épaves de part et d'autre de la délimitation dans l'étang, sans préciser la ligne de cette délimitation ni faire figurer de carte en annexe.

Le sous-directeur du droit de la mer met en exergue que la ligne actuelle est très favorable à la France, contrairement à ce que pourrait constituer une ligne d'équidistance.

La question est posée de l'origine de la ligne de délimitation au sein de cet étang ; il serait ainsi utile de superposer les cartes dont nous disposons, qui sont toutes favorables à la France.

Le directeur des Affaires juridique conclut qu'il **n'y a pas de contestation ni de vraies divergences sur cet étang.**

5. Etang aux Huîtres :

Le directeur des affaires juridiques note l'**absence d'évolution de la position de chacune des parties** : les Pays-Bas revendiquent des droits sur l'ensemble des eaux ; côté français, nous contestons en arguant que la position néerlandaise ne repose sur aucune règle de droit international ni sur les effectivités historiques, et revendiquons la moitié des eaux. Il s'agit d'une baie ouverte sur la mer et donc d'eaux territoriales et non d'eaux intérieures, devant être délimitées selon la règle de l'équidistance (sauf circonstances spéciales ou titres historiques) ; quand bien même le statut d'eaux intérieures serait reconnu, il conviendrait de les délimiter à moitié. Ce contexte rappelé, se pose la question de savoir s'il y a un moyen de surmonter ce différend, par une

solution pérenne ou le cas échéant par l'adoption d'un régime temporaire. Dans le premier cas, est évoqué à titre d'exemple le régime adopté dans le cadre de l'accord franco-espagnol de 1959, qui délimite les espaces entre les deux pays dans la baie du Figuier et institue trois zones dont une zone d'**eaux communes**.

L'ambassadeur DCRAE évoque la difficulté qui découlerait d'un régime similaire adopté pour l'étang aux huîtres en ce qu'il devrait être soumis à autorisation parlementaire et constituerait une inflexion de la position adoptée lors de la RIM du 21 juillet 2016. Le renoncement à cet espace n'étant pas une option envisageable, il avance l'opportunité d'une **procédure arbitrale**.

Le ministère de l'Intérieur et la DJ relèvent que la thèse française serait fragile devant un tribunal arbitral et que cette procédure pourrait conduire à un résultat favorable à la partie néerlandaise, qu'il conviendrait ensuite de gérer au niveau local. Nous pâtirions d'une longue période d'absence d'effectivités.

S'agissant des **effectivités**, la DGOM souligne que l'hôtel est français et que le restaurant sur pilotis avait un droit d'occupation néerlandais ; se présente aujourd'hui l'opportunité de régulariser la situation de la marina et du restaurant. L'ambassadeur DCRAE note que l'hôtel a toujours payé ses impôts à la France et qu'il existe une unité économique entre l'hôtel et la marina/le restaurant. La collectivité elle-même (lorsqu'il s'agissait d'une mairie) n'a jamais renoncé à administrer la partie française de l'étang. Par ailleurs, la navette vers Saint-Barthélémy (qui depuis le cyclone part de Marigot) a fait l'objet d'une autorisation de la préfecture.

Du point de vue de la DUE, il serait opportun de faire durer la négociation le plus longtemps possible.

Le directeur des affaires juridique **conclut sur le fait qu'il conviendra de répéter notre position sur ce différend lors de la réunion d'avril**.

6. Conclusion :

En vue de la réunion des 18 et 19 avril prochain avec la partie néerlandaise, la ligne retenue est la suivante : **conserver la position exprimée lors de la réunion technique de 2017** tant sur le différend de l'étang aux huîtres que sur la délimitation terrestre, sans qu'il ne soit nécessaire de faire preuve de souplesse. Il convient toutefois de **ne pas clore la discussion avec la partie néerlandaise**, et en tout état de cause, de **ne pas évoquer le règlement du différend de l'étang aux huîtres par la voie d'une procédure arbitrale**. Dans la mesure où un besoin de travail sur plusieurs mois de la frontière terrestre est exprimé au plan technique (tracé de la ligne frontière, frontière numérique), **la création d'une commission pourrait être envisagée**, avec un mandat clairement défini, ce qui n'est pas incompatible avec une approche de long terme.

S'agissant de l'étang aux huîtres, une vigilance est à apporter aux formulations utilisées touchant à la délimitation lors de la signature de documents avec la partie néerlandaise ; la DJ du MEAE se tient à la disposition des services pour une relecture de celles-ci.