



Titre : Impasse politique sur fond de différends énergétiques en Méditerranée orientale :

Sous-titre : L'East Mediterranean Gas Forum comme vecteur de coopération régionale.

Résumé

L'application du droit international en Méditerranée orientale se heurte au manque de volonté politique des Etats de la région. Pourtant, turcs comme européens cherchent en vain à diversifier leurs sources d'approvisionnement en gaz. Pour pallier cette situation, l'*East Mediterranean Gas Forum* entend développer une coopération énergétique forte entre certains Etats est-méditerranéen. Pareil objectif semble néanmoins irréalisable tant que l'organisation ne prendra pas en compte l'ensemble des acteurs régionaux et notamment l'Union européenne et la Turquie. Alors que la doctrine aborde déjà richement les enjeux de délimitation maritime en Méditerranée, cet *analysis report* entend proposer une version de l'EMGF qui soit à même de garantir la stabilité et la coopération en Méditerranée orientale. Cela passera par la création d'instruments politique et juridique à la hauteur des ambitions de l'organisation et dont la faisabilité sera assurée au regard du contexte régional et du droit communautaire.

Abstract

Putting international law into practice is impossible in the East-Mediterranean region due to the lack of political willpower of the regional states. However, Turks as Europeans search in vain to diversify their sources of gas supply. To overcome this situation, the East Mediterranean Gas Forum ambitions to develop a strong energetic cooperation between certain of the east-Mediterranean countries. However, such an objective seems unrealizable as long as it doesn't take into account all the actors and especially Turkey and the European Union. While the doctrine already plentifully addresses the issues of maritime boundaries in the Mediterranean, this analysis report intends to suggest a version of the EMGF which would be capable to guarantee stability and cooperation in the East-Mediterranean. Such an organization will require the creation of political and legal instruments in accordance with its ambitions and whose feasibility will be ensured in the light of the regional context and the European law.

Résumé analytique

Etat des lieux

Récemment, la question de la délimitation maritime en Méditerranée orientale a refait surface avec la découverte d'importants gisements gaziers au large des côtes chypriotes. Aux divergences traditionnelles entre voisins est-méditerranéen est alors venu s'ajouter une convoitise de différents pays pour ces ressources gazières. Dans pareil contexte régional, l'application du droit internationale est vaine. Cette impasse politique est lourde de conséquences pour la Turquie, la Grèce et plus largement l'Union européenne qui cherchent justement de nouvelles sources d'approvisionnement en gaz.

Pour faire face à cette situation, l'*East Mediterranean Gas Forum* (EMGF) a été créé le 14 janvier 2019 entre l'Égypte, Chypre, la Grèce, Israël, l'Italie, la Jordanie et l'Autorité Palestinienne. En dépit de ses objectifs ambitieux, nous pouvons regretter que l'organisation régionale fasse de l'isolement turc la solution aux différends énergétiques que connaît la Méditerranée orientale. En effet, le gaz représente paradoxalement l'un des rares vecteurs de convergences entre les Etats du bassin. Mis à part la délicate question du statut des puits situés au nord de l'île de Chypre, l'Égypte, Israël, et Chypre possèdent d'importantes ressources dont une partie pourrait être exportée vers la Turquie et l'Union européenne.

Propositions

L'EMGF aurait donc l'occasion de réunir ces acteurs autour de sujets sur lesquels ils pourraient s'entendre. L'EMGF apparaîtrait alors comme un nouvel espace de discussion à même de réunir les différents acteurs en les incitant à faire des compromis politiques au nom de leurs intérêts énergétiques. Mais pour dépasser les clivages régionaux traditionnels, l'organisation devra se doter d'instruments à la mesure de ses ambitions et développer un « partenariat privilégié » avec l'Union.

Politiquement, l'organisation régionale devra permettre l'émergence d'une coopération inter-gouvernementale autour d'un organe plénier et d'un organe administratif qui soient adaptés aux spécificités de la Méditerranée orientale. Avec quatre Etats membres au sein de l'organisation mais surtout en tant que potentiel premier importateur de gaz méditerranéen, l'avis de l'Union européenne devra être prise en compte par l'organisation.

Juridiquement, une Convention devra être adoptée par les Etats. Mais pour que l'EMGF parvienne à dépasser les différends caractéristiques de la région, il est également indispensable que des organes juridictionnel et quasi-juridictionnel soient créés. Le premier ne serait autre qu'un Tribunal et le second une Commission de règlement des différends. Sans se risquer à régler les différends anciens qui minent la région, ces organes permettront à une assemblée réunissant un juge par Etat membre de se prononcer en cas de différend gazier. L'adéquation de pareils organes avec l'ordre juridique communautaire apparaît indispensable. Heureusement, leur compatibilité avec le principe d'autonomie du système

communautaire semble assurée. Une procédure d'implication préalable pourra même renforcer davantage la conformité entre les deux systèmes juridiques.

Faisabilité

Ambitieuse, cette version de l'EMGF n'en reste pas moins réalisable. En effet, elle satisferait les ambitions politiques et économiques de tous les pays concernés et de l'Union européenne, ce qui aura le mérite de stabiliser la région. En conduisant les Etats à faire abstraction de leurs différends traditionnels au nom de leurs intérêts énergétiques et économiques, l'EMGF permettra aussi la relance des relations régionales en Méditerranée orientale. Ce modèle de coopération pourrait même conduire les Etats membres de l'Union européenne à se questionner sur leur propre modèle d'intégration. A ce titre, l'EMGF pourrait alors jouer un rôle de premier rang dans l'émergence d'une Europe des cercles concentriques.

Executive Summary

State of play

Recently, the issue about maritime boundaries in the East Mediterranean Sea has re-emerged with the discovery of important gas fields in the Cypriot waters. As a result, the covetousness of some Mediterranean countries for these resources has been added to the traditional disagreements about the region. In such a regional situation, the application of international law is pointless. This political impasse has significant implications for Turkey, Greece and to a large extent the European Union who search new sources of gas supply.

To deal with this situation, the East Mediterranean Gas Forum has been created on January the 14th 2019 by Egypt, Cyprus, Greece, Israel, Italy, Jordan, and the Palestinian Authority. Despite these ambitious objectives, we can regret that the regional organization considers Turkish isolation as the solution to the energetic disputes in the East Mediterranean. Indeed, gas constitutes paradoxically one of the rare vehicles of convergence between the states concerned. Putting aside the delicate issue of the status of the field situated in the north of the Cyprus island, Egypt, Israel, and Cyprus hold significant resources of gas and some of which could be exported to Turkey and the European Union.

Propositions

Thus, the EMGF would have the opportunity to reunite these stakeholders around consensual subjects. The EMGF would appear as a new place of discussion capable of reunifying the different stakeholders in order to encourage them to make political compromises in exchange of energetical benefits. However, to overcome the traditional regional divisions, the organization should provide itself with instruments at the level of its ambitions and develop a "strategic partnership" with the Union.

Politically, the regional organization should allow the advent of intergovernmental cooperation around a plenary organ and an administrative organ that are adapted to the specificities of the East Mediterranean region. With four member states in the organization and the possibility that it will be the first importer of Mediterranean gas, the opinion of the European Union will have to be considered by the organization.

Legally, a Convention will have to be adopted by the states. But for the EMGF to succeed in overcoming the different challenges of the region, jurisdictional and quasi-jurisdictional organs must be created. The first one would be a Tribunal and the second one a Commission of resolution of disputes. Without taking the risk of trying to solve the traditional disagreements that undermine the region, these organs will allow an assembly gathering one judge per state to adjudicate in case of a gas dispute. The adequation of these organs with the European law seems indispensable. Fortunately, their compatibility with the principle of autonomy of the Community legal system seems ensured. A procedure of prior involvement will even be able to reinforce the conformity between the two legal systems.

Feasibility

Ambitious, this version of the EMGF is nevertheless realizable. Indeed, it would satisfy the political and economic ambitions of all the countries concerned and the European Union, which will stabilize the region. By driving the states to gloss over their traditional disagreements in the name of their energetic and economic interests, the EMGF will allow the recovery of the regional relations in the east-Mediterranean region. This model of cooperation could even lead the member states of the European Union to put the European model of integration into question. As such, the EMGF could play an important role in the emergence of a concentric European union in terms of foreign policy.

Partie I - État des lieux

1. *L'absence de volonté politique en Méditerranée orientale, un obstacle à la résolution juridique des différends territoriaux*

L'application des processus de délimitation maritime en Méditerranée orientale est rendue particulièrement complexe par le nombre d'États qui la bordent¹. Le droit de la mer prévoit des solutions à ces obstacles géographiques, mais « *bien que l'opération de délimitation soit juridique, le choix est fondamentalement politique* »². Or cette volonté politique fait justement défaut.

La mer Méditerranée est une mer semi-fermée³ dont la seule région orientale réunit pas moins de neuf États⁴ dont certains possèdent une myriade d'îles ouvrant droit à une zone économique exclusive⁵ (ZEE). Les difficultés résultant d'une telle proximité sont évidentes : alors même que le droit international permet à chaque État de jouir d'une ZEE de 200 miles⁶ et d'un plateau continental potentiellement encore plus étendu⁷, la distance séparant les États côtiers de cette région ne dépasse jamais 400 miles⁸. Puisqu'elle entend régir toutes les eaux de la planète, il n'est pas étonnant que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) soit insuffisante pour délimiter cet espace circonscrit. Lorsqu'elle ne suffit pas, elle invite les États à parvenir à un accord ou à se référer au principe de répartition équitable⁹ avancé par la CIJ.

La Turquie n'est ni partie à la CNUDM ni aux quatre Conventions de Genève de 1958¹⁰ (qui prévoient des méthodes de délimitation en certains aspects analogues à celles avancées par la CNUDM¹¹). Toutefois les articles 15¹² et 74¹³ de la CNUDM consacrant les principes de la ligne médiane et de la délimitation par voie d'accord s'appliquent bien à la Turquie¹⁴ car ils sont entrés dans la coutume internationale¹⁵. Ces modes de résolution des différends, dont les accords bilatéraux, généralement privilégiés, sont donc opposables à

¹ F. Braudel constatera d'ailleurs que chaque civilisation méditerranéenne a revendiqué sa portion de Méditerranée au point où celle-ci ne constitue « *non pas une mer, mais une succession de mers* » in BRAUDEL, Fernand. « La Méditerranée : l'espace et l'histoire », Paris : Flammarion, 1999.

² ROS Nathalie. « [Les frontières maritimes de la France](#) ». *Neptunus e.revue*, vol 26. Univ. de Nantes. 2020. p.2

³ Article 122 de la CNUDM signée à Montego Bay le 10 décembre 1982.

⁴ Grèce, Turquie, Chypres, Syrie, Liban, Israël, Territoires palestiniens, Egypte, Libye.

⁵ Article 121 de la CNUDM signée à Montego Bay le 10 décembre 1982.

⁶ Ibid. Article 57.

⁷ Ibid. Article 76.

⁸ Institut Français de la Mer. « [Les Zones Economiques Exclusives en Méditerranée](#) ». *Fiche documentaire IFM*, n°9/18, 5 novembre 2018, p.2.

⁹ Méthode consacrée dans : CIJ, [Affaire du plateau continental de la mer du nord](#) (République fédérale d'Allemagne c. Danemark) du 20 février 1969.

¹⁰ LATTY Franck. « [Du droit coutumier aux premières tentatives de codification](#) ». in FORTEAU Mathias et Thouvenin Jean-Marc (dir.), *Traité de droit international de la mer*, Paris : A.Pedone, 2017, pp. 35-44.

¹¹ Nous pourrions par exemple citer l'article 12 de la Conv. de Genève de 1958 qui prévoit une délimitation des mers territoriales d'États aux côtes opposées au moyen d'un accord ou d'après le principe d'équidistance

¹² [Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn](#) (Qatar c. Bahreïn). C.I.J. 16 mars 2001

¹³ CIJ, [Différend maritime](#) (Pérou c. Chili) du 27 janvier 2014

¹⁴ Article 38 du [Statut de la Cour internationale de justice](#).

¹⁵ LE FLOCH Guillaume. « [La coutume, la CNUDM et la Cour internationale de justice](#) ». in DEL VECCHO Angela, VIRZO Roberto, *Interpretations of the United Nations Convention on the Law of the Sea by International Courts and Tribunals*. Springers, 2019. pp. 41 – 57.

l'ensemble des États est-méditerranéens, pourtant les divergences politiques n'ont jamais permis leur application. En effet, les quelques accords bilatéraux mis en place sont systématiquement contestés, à l'image de l'accord de délimitation des ZEE conclu entre Chypre et l'Égypte le 17 février 2003¹⁶ auquel la Turquie opposa une déclaration de non-reconnaissance¹⁷. Le recours à la CIJ s'avère bien souvent impossible dans cette région, comme lors du différend helléno-turc relatif au plateau continental de la fin du XX^{ème} siècle¹⁸. Celui-ci vit la Grèce saisir en vain la CIJ le 10 août 1976¹⁹ puisque la Turquie refusa de saisir à son tour la Cour en prônant un statut dérogatoire pour la région au regard de ses spécificités géographiques et du « cas de circonstance spécial²⁰ » que représentent les îles grecques. Cette situation contraste largement avec ce qui se passe en Méditerranée occidentale, puisque de nombreux États riverains y ont signé des accords bilatéraux comme entre l'Italie et la Croatie en 1968²¹, l'Italie et l'Espagne en 1974²² ou encore l'Algérie et la Tunisie en 2002²³.

Tout processus juridique de règlement des différends territoriaux se voit donc inlassablement sclérosé par des intérêts politiques divergents en Méditerranée orientale. En effet, l'absence de reconnaissance officielle par le Liban d'Israël, la contestation par la Turquie des ZEE d'îles grecques ou encore sa revendication d'un droit pour la partie nord de Chypre de disposer d'un espace maritime sont autant de situations géopolitiques sur lesquelles le droit international est impuissant, occasionnant des escalades diplomatico-militaires régulières. Dans ce contexte, la découverte de champs gaziers dans les eaux israéliennes en 1999 en plus des champs égyptiens existants n'a fait qu'accroître les revendications des différents États et renforcer le *statu quo*. Chaque partie entend bénéficier du manque - voire de l'absence - de délimitation maritime pour accéder aux ressources encore méconnues. Vingt ans plus tard, la tendance est toujours à la confrontation comme l'illustre le « *Memorandum of Understanding* » (MoU, cf. Carte 1) conclu entre la Turquie et le Gouvernement d'Accord National libyen, contesté par la Grèce, la France, l'Égypte, Chypre et l'UE, qui redessine les délimitations maritimes entre les deux pays au détriment de la ZEE grecque.

¹⁶ United Nations. « [Agreement between the Republic of Cyprus and the Arab Republic of Egypt on the Delimitation of the Exclusive Economic Zone](#) ». 17 February 2003. Delimitation Treaties Infobase.

¹⁷ SOBRINO HEREDIA José Manuel. « [L'approche nationale en matière des zones maritimes en méditerranée](#) ». Université de Coruna. 2009. p.757.

¹⁸ BERTRAND Gilles. « [Démembrement de l'Empire ottoman et mini-guerre froide](#) », in *Le conflit helléno-turc : La confrontation des deux nationalismes à l'aube du XXI^e siècle*. Institut français d'études anatoliennes. İstanbul. 2003. pp.36 – 67 (« Le contentieux sur la délimitation du plateau continental »).

¹⁹ CIJ, *Plateau continental de la mer Egée* (Grèce c. Turquie), 19 décembre 1978 : requête rejetée par la Cour qui ne peut être saisit qu'avec l'accord des deux parties.

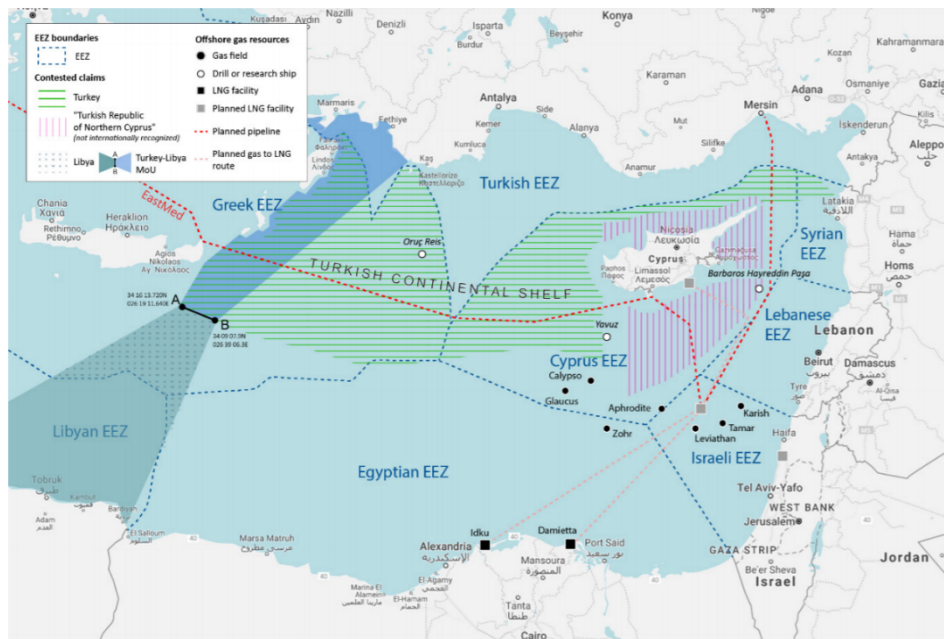
²⁰ BERTRAND Gilles, « [L'euphémisation du conflit helléno-turc](#) », *Les Champs de Mars*, 2004/2 (N° 16). La documentation française, 2005. pp. 115-131.

²¹ « [Agreement between Italy and Yugoslavia concerning the Delimitation of the Continental Shelf between the two Countries in the Adriatic Sea](#) », 8 January 1968. Delimitation Treaties Infobase. *Notons que l'accord initial a été passé entre l'Italie et la Yougoslavie, puis conservé par la Croatie une fois son indépendance acquise.*

²² « [Convention between Spain and Italy on the Delimitation of the Continental Shelf between the two States](#) », 19 February 1974. Delimitation Treaties Infobase

²³ « [Agreement on provisional arrangements for the delimitation of the maritime boundary between the Republic of Tunisia and the People's Democratic Republic of Algeria](#) ». 7 August 2002. Series n°2238. p.217.

[Carte 1]



Source: MORGAN de RIVERY Philippe, in STANICEK Branislav (European Parliamentary Research Service). [“Turkey: Remodelling the eastern Mediterranean”](#). 2020. p.5

- **LNG** = gaz naturel liquéfié (GNL, liquefied natural gas)
- Le projet de pipeline reliant Leviathan à Mersin a été abandonné²⁴ en 2011 suite à l'incident du « Mavi Marmara »

2. Situation énergétique des forces en présence

Le potentiel gazier de la région est apparu dès 1999 avec la découverte du champ de Gaza Marine dans les eaux palestiniennes. Ce premier puits ouvrit la voie à une multiplication des opérations de prospection, et des découvertes : les champs israéliens Tamar, Myra & Sarah, ou encore le champ chypriote Aphrodite (entre 200 et 240 milliards de m³ chacun). Un cap est franchi à partir de 2010 avec le puits israélien Léviathan (650 milliards de m³²⁵) et du champ Zohr (850 milliards de m³²⁶) en Égypte.

Il est particulièrement délicat d'arrêter les ressources gazières de chaque acteur. Après avoir revendiqué la découverte d'un puits de 320 milliards de m³ en 2020, la Turquie estime que ses réserves en mer noire atteignent 540 milliards de m³²⁷. Cependant ces déclarations n'ont pas encore été confirmées et certaines études notent davantage leur portée stratégique que leur véracité géologique²⁸. Il en est de même pour la Grèce qui affirme disposer de vastes ressources au large de la Crète sans toutefois que cela ne dépasse le stade de l'hypothèse à ce jour²⁹. Certains puits pourraient aussi être partagés par des États, comme

²⁴ Fondation Méditerranéenne d'Etudes Stratégiques. « [Les conséquences géopolitiques de l'exploitation des gisements d'hydrocarbures en Méditerranée orientale](#) » in 29^{ème} Session méditerranéenne des hautes études stratégiques. Toulon, 2019. p.27.

²⁵ HUET, Guillaume. « [La découverte de gaz offshore en Méditerranée orientale : nouveau défi pour la stabilité du Proche-Orient](#) ». Centre d'études supérieures de la Marine, 2013. p.5.

²⁶ Fondation Méditerranéenne d'Etudes Stratégiques, op.cit., p.14.

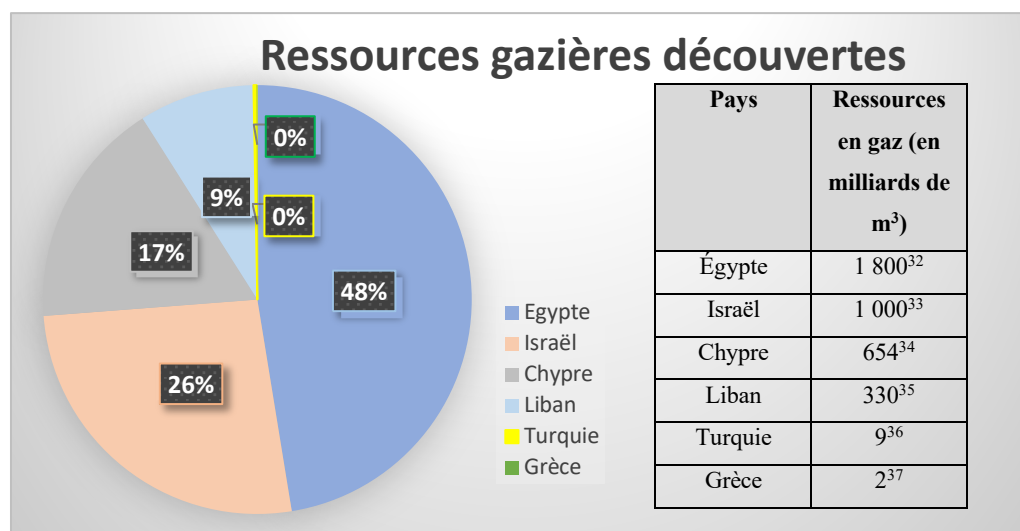
²⁷ Anadolu Agency. “Turkish president announces new gas reserves find in Black Sea”. 06/2021.

²⁸ MAZZUCCHI Nicolas. « [Que penser de la découverte turque d'hydrocarbures en mer Noire ?](#) ». 2020. pp.1-2.

²⁹ MARKOPOULOS Andreas. « [Geopolitical Goals and Strategic Dynamics](#) ». Department of international and european studies, University of Piraeus, 2019. pp. 13-20.

Aphrodite-2 découvert dans la ZEE israélienne mais potentiellement rattaché à la formation géologique du puits Aphrodite situé dans les eaux chypriotes. Enfin, deux cas particuliers persistent, à savoir la Syrie et la moitié nord de Chypre. Dans le premier cas, la guerre civile que le pays traverse a empêché toute exploration en Méditerranée. Pour le second, la Turquie revendique une ZEE pour la partie nord de l'île (et donc un droit d'accès de à certains puits). Jusqu'à présent néanmoins, seule la République de Chypre a octroyé des licences d'exploration ou d'exploitation. Depuis 2011, des sociétés comme les américains Noble Energy et Exxon Mobil, l'israélien Delek Drilling, l'anglo-néerlandais Shell ou encore le français Total et l'italien ENI ont exploré les eaux chypriotes suite à la signature de contrats avec le sud de l'île³⁰. En 2019, deux d'entre elles ont même débuté l'exploitation d'Aphrodite³¹. Cette étude se limite donc à la comparaison des ressources gazières effectivement découvertes dans la région, en excluant le cas de la Syrie et du nord de Chypre.

[Graphique 1]



Un rapport de force énergétique semble se dessiner entre les différents États de la région. L'Égypte, qui dispose actuellement de 48% du gaz découvert, dont la ZEE n'est pas contestée et qui possède deux terminaux de gaz naturel liquéfié (GNL) (cf. carte 1) se présente comme le principal hub énergétique. Malgré une demande interne de 58.9 milliards de m³ en 2019³⁸, le pays prévoit de produire annuellement

³⁰ Fondation Méditerranéenne d'Etudes Stratégiques, « [Les conséquences géopolitiques de l'exploitation des gisements d'hydrocarbures en Méditerranée orientale](#) », 29^{ème} Session méditerranéenne des hautes études stratégiques. Toulon, 2019. pp.14-15.

³¹ Delek Drilling. « [Financial Statements as of 31.12.2019](#) ». 2019. p.174.

³² Ambassade de France en Egypte (Note de HAREN Ludovic). « [Le secteur du gaz en Egypte](#) ». Le Caire, 2017. Annexe.p.6.

³³ Direction générale du Trésor. « [Le gaz israélien : des enjeux qui dépassent les frontières du pays](#) ». 2020. p.1.

³⁴ Addition des capacités des puits Aphrodite, Glaucus et Calypso.

³⁵ HUET, Guillaume. « [La découverte de gaz offshore en Méditerranée orientale : nouveau défi pour la stabilité du Proche-Orient](#) », Centre d'études supérieures de la Marine. 2013. p.5.

³⁶ MAZZUCCHI Nicolas, Fondation Méditerranéenne d'Etudes Stratégiques. « [Que penser de la découverte turque d'hydrocarbures en mer Noire ?](#) ». Toulon, 2020. p.1.

³⁷ CHRISTANIS Kimon. « [Energy resources of Greece: Facts and myths](#) », Bulletin of the Geological Society of Greece. Patras, 2010. p.5.

³⁸ BP. « [Statistical review of World Energy](#) ». 2020. p.38.

entre 72 et 75 milliards de m³ de gaz pour la période 2020 – 2025³⁹. D'importateur de GNL avec des exportations de gaz pratiquement nulles jusqu'en 2016, le pays pourrait devenir exportateur de gaz grâce à ses ressources *offshore*. Tout aussi conscient que son voisin de l'importance des découvertes réalisées en Méditerranée mais avec une demande interne inférieure, Israël a progressivement recentré son bouquet énergétique autour du gaz. Entre 2011 et 2018 la part du gaz dans sa production électrique est passée de 35% à 65%⁴⁰ et le pays prévoit de réduire ses importations d'énergies fossiles et d'exporter une partie de ses réserves. Il a d'ailleurs déjà conclu des contrats sur 15 ans avec la Jordanie en 2016 ainsi qu'avec l'Égypte en 2018⁴¹. Enfin, Chypre s'affirme également comme un potentiel exportateur puisque l'île dispose d'importantes ressources et d'une consommation de gaz nulle⁴².

D'autres États de la région restent en revanche importateurs nets de gaz. C'est le cas de la Turquie qui importe 99% de sa demande annuelle en gaz (45 milliards de m³ en 2019)⁴³. Elle cherche depuis la fin des années 1990 à s'affirmer comme un hub énergétique régional dont la situation géographique permet l'acheminement de gaz asiatique et moyen-oriental vers l'Europe. A cette fin, Ankara a par exemple développé les terminaux GNL de Tekirdağ et d'Aliğa afin d'importer du GNL par les détroits du Bosphore et des Dardanelles⁴⁴. Elle a également su se positionner comme un acteur clé du corridor gazier Sud qui doit relier l'UE aux importantes réserves de gaz azéries (35,6 milliards de m³)⁴⁵. En effet, le gaz extrait des puits azéris arrive en Europe au moyen de trois gazoducs dont deux - *South Caucasus Pipeline* (SCP) et le *Trans Anatolian Pipeline* (TANAP) - traversent la Turquie. Le SCP, opérationnel depuis 2007, permet d'acheminer le gaz jusqu'à la ville turque d'Erzurum⁴⁶ puis le TANAP relie depuis 2018 le SCP au Trans Adriatique Pipeline situé en Grèce. Considéré comme la quatrième artère énergétique de l'UE par la Commission européenne⁴⁷, la Turquie a aussi su se rendre indispensable auprès de la Russie. Depuis 2014, le pays est naturellement apparu comme la meilleure alternative pour exporter du gaz vers l'Europe sans passer par l'Ukraine. Le gazoduc Blue Stream en activité depuis 2005 et le gazoduc TurkStream en activité depuis 2020⁴⁸ permettent d'acheminer du gaz russe en Turquie via la mer Noire, qui devrait par la suite arriver en Autriche grâce au gazoduc Tesla⁴⁹. Toutefois, la stratégie turque essuie de nombreux revers successifs en Méditerranée : l'abandon du pipeline devant relier le puits israélien de

³⁹ Direction générale du Trésor. « [Le secteur du gaz en Egypte : production et consommation](#) ». 20 mai 2018.

⁴⁰ PETIT François et QUINEBECHE Pauline. « [Le gaz israélien : des enjeux qui dépassent les frontières du pays](#) ». Direction générale du Trésor, 2020. p.3.

⁴¹ Ibid. p.2.

⁴² Department for Business, Energy & Industrial Strategy of the United Kingdom. « [Diversity and security of gas supply in the EU, 2019](#) ». 22 December 2020. p.2.

⁴³ Enerdata. « [Turkey Energy Information](#) » (consulté en avril 2021).

⁴⁴ LE ROUZIC Ronan. « [Evaluation et limites de la stratégie turque de diversification énergétique](#) ». LA BRANCHE Stéphane (dir.). IEP Grenoble. 2014. p.41.

⁴⁵ Direction générale du trésor. « [Le secteur des hydrocarbures en Azerbaïdjan : une lente transition du pétrole vers le gaz et la pétrochimie](#) ». 11 mars 2020.

⁴⁶ LE ROUZIC Ronan. op.cit., p.50.

⁴⁷ Elvan Arik, Elshan Mustafayev. « [Au-delà du “hub” géopolitique, la régulation contestée du secteur énergétique en Turquie : l'exemple du marché du gaz naturel](#) ». *Confluences Méditerranée*, n°91. 2014. p.56.

⁴⁸ Congressional Research Service. « [TurkStream : Russia's Southern Pipeline to Europe](#) ». 6 May 2021.

⁴⁹ Assemblée Nationale Française. « [L'indépendance énergétique de l'Union européenne](#) ». 24 juin 2020.

Leviathan à Mersin (cf. carte 1) en raison de l'épisode du Mavi Marmara en 2011 ou encore l'arrivée au pouvoir d'Abdel Fattah al-Sissi en Égypte (2013) et son opposition farouche aux Frères Musulmans que soutient Ankara ainsi que son appui au maréchal Haftar en Libye. Bien qu'un rapprochement diplomatique se soit récemment produit⁵⁰, l'Égypte représente un concurrent direct pour la Turquie en Méditerranée orientale puisqu'elle espère aussi y endosser le rôle d'hub énergétique. Or contrairement à Ankara, l'Égypte a signé plusieurs accords bilatéraux comme avec Israël⁵¹ et avec Chypre à propos d'un gazoduc qui relierait le puits Aphrodite à Idku (Égypte) où le gaz serait liquéfié avant d'être livré en Europe⁵². La question chypriote représente un obstacle supplémentaire au développement turc dans la région alors qu'aucune avancée significative n'est ressortie des négociations menées à Genève en avril 2021. La marginalisation de la Turquie a certainement atteint son paroxysme avec l'apparition en 2019 du Forum gazier en Méditerranée orientale (*East Mediterranean Gas Forum*, ci-après « EMGF ») dont le siège est au Caire, et qui réunit l'Égypte, la Grèce, la France, Chypre, Israël, l'Italie, la Jordanie, et l'Autorité Palestinienne. Initialement conçu comme un simple forum de discussion devant réunir les acteurs publics et privés concernés par l'exploration et l'exploitation gazière en Méditerranée, l'EMGF est devenue depuis 2020 une organisation régionale dont l'objectif n'est autre que de développer une coopération interétatique afin d'optimiser l'exploitation des puits, de coopérer en matière d'infrastructures et de proposer des prix compétitifs. Ce forum, qui exclue *de facto* la Turquie de l'échiquier énergétique régional, porte le projet d'EastMed pipeline qui permettrait d'acheminer le gaz israélien jusqu'en Italie via Chypre et la Grèce. La Grèce, qui importe la totalité de sa consommation annuelle de gaz, a tout intérêt à voir aboutir ce projet. Mais derrière le marché grec, c'est en réalité le marché européen que souhaitent atteindre les nouveaux exportateurs de gaz (Israël, Égypte et Chypre). Ce projet apparaît alors comme la meilleure illustration d'un front euro-méditerranéen qui n'entend pas laisser à la Turquie l'opportunité de développer sa stratégie de hub énergétique en Méditerranée orientale.

3. *Le gaz méditerranéen, une aubaine pour l'Union européenne*

Les ressources découvertes en Méditerranée apparaissent comme une opportunité pour l'Union européenne (UE) qui doit augmenter ses importations tout en évitant d'accroître sa dépendance à la Russie. Favoriser ces ressources enverrait aussi un signal positif aux États de la région avec lesquels l'UE entend intensifier sa coopération.

3.1. *Importer davantage de gaz, une nécessité affirmée par l'UE*

Représentant déjà 21.4% de la consommation énergétique de l'UE⁵³, le gaz devrait continuer à voir son importance croître au regard des objectifs environnementaux européens. En effet, l'UE a pour projet de

⁵⁰ Visite d'une délégation turque au Caire le 5 mai 2021.

⁵¹ MOURAD Hicham. "[L'Égypte, Nouveau Hub Énergétique Régional](#)." *Diplomatie*, n° 105, 2020, pp. 61–65.

⁵² Mediterranean Energy Regulators. "[Gas infrastructure map of the Mediterranean region](#)". 2017. p.20.

⁵³ Eurostat. "[Energy, transport and environment statistics](#)". 2020. p.21.

réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 55% pour 2030⁵⁴ et de 80% à 95% pour 2050⁵⁵ (en comparaison avec 1990). Pour y parvenir elle a inscrit ces objectifs dans la législation européenne⁵⁶ et la Commission a exposé des mesures concrètes⁵⁷ dans le paquet « fit for 55 »⁵⁸. De plus, le cadre financier pluriannuel 2021 – 2027 prévoit une enveloppe de 373,9 milliards d’euros pour les « ressources naturelles et l’environnement », dont 17,5 milliards seraient directement issus du plan de relance européen⁵⁹. Or – bien que cela divise les Vingt-Sept⁶⁰ – le gaz peut apparaître comme une énergie de transition dans les secteurs du bâtiment, des transports longues distances et de la production d’hydrogène⁶¹ nécessaire à la politique de décarbonisation européenne⁶². Toutefois, la production européenne est inversement proportionnelle à ses besoins (cf. Graph.2) puisqu’en 2020 l’UE était le premier importateur de gaz au monde (plus de 427 milliards de m³) mais seulement le septième producteur⁶³. Ces chiffres devraient poursuivre leur évolution à la hausse puisque la demande mondiale en gaz ne cesse d’augmenter (+ 1,3% entre 2019 et 2021⁶⁴) et que l’Europe ne déroge pas à la règle avec une reprise économique post Covid qui devrait entraîner une rapide augmentation de la demande énergétique⁶⁵. Or l’UE est confrontée au déclin de la production de son principal champ gazier⁶⁶ (Groningue aux Pays-Bas) et a perdu avec le départ du Royaume- Uni son second producteur⁶⁷.

⁵⁴ Conseil européen et Conseil de l’UE. « [Changement climatique : ce que fait l’UE](#) ». 20 mai 2021.

⁵⁵ Communication de la Commission européenne : « [Feuille de route pour l’énergie à l’horizon 2050](#) ». Bruxelles. 2011.

⁵⁶ Règlement (UE) établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant le règlement (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« [loi européenne sur le climat](#) »).

⁵⁷ Ces mesures consistent à : renforcer le système d’échange de quotas d’émission, convenir avec chaque État membre d’un objectif de réduction de ses émissions, augmenter la part des énergies renouvelables jusqu’à ce qu’elle représente 40% du mixte énergétique européen, établir un objectif global d’absorption du carbone que les États devront atteindre en développant leurs puits de carbone, planter trois milliards d’arbres en Europe avant 2030, fixer un objectif de réduction de la consommation d’énergie, favoriser la mobilité à émission nulle, accroître la part de carburant durable pour l’aviation et de combustible durable pour le maritime, mieux taxer les produits énergétiques en supprimant les anciens régimes d’exonération et de taux réduits, fixer un prix du carbone pour les importations.

⁵⁸ Commission européenne. « [Pacte vert pour l’Europe : La Commission propose de transformer l’économie et la société européennes afin de concrétiser les ambitions climatiques de l’Union](#) ». 14 juillet 2021.

⁵⁹ Commission européenne. « [Plan de relance pour l’Europe](#) ». [consulté le 21/05/2021].

⁶⁰ KHAN Mehreen. “[EU split over delay to decision on classing gas as green investment](#)”. *Financial Times*. 18/04/21

⁶¹ Commission européenne. « [Une planète propre pour tous – Une vision européenne stratégique à long terme pour une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat](#) ». 28 novembre 2018. pp. 10 – 13.

⁶² « [A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe](#) » (COM (2020) 301)

⁶³ IndexMundi. « [Gaz naturel – production](#) » et « [Gaz naturel – consommation](#) ». 2020.

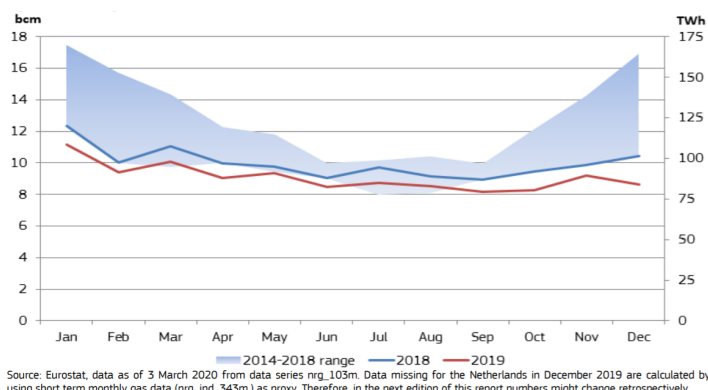
⁶⁴ International Energy Agency. “[Global Energy Review 2021](#)”. Avril 2021. p.8.

⁶⁵ Ibid.

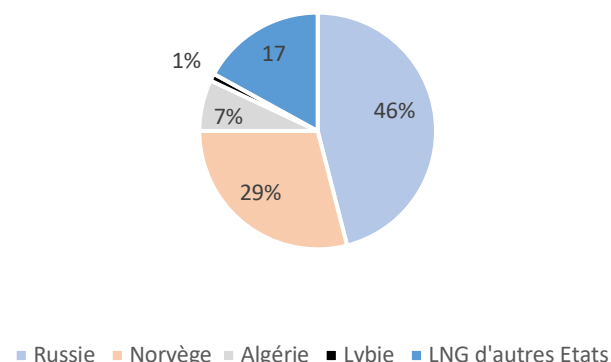
⁶⁶ Eurostat. « [Energy, transport and environment statistics](#) ». 2019. Tableau p.13.

⁶⁷ IndexMundi. « [Gaz naturel – production](#) ». 2020.

[Graphique 2] : Déclin de la production européenne de gaz de 2014 à 2019



[Graphique 3] : Origine du gaz importé dans l'UE en 2019



Source : European Commission – DG Energy. “[Quarterly report on European Gas Markets](#)”, vol n°12. 2020. pp.11-13.

Devant ces besoins le choix du gaz méditerranéen apparaît donc particulièrement pertinent pour l’UE. Il l’est aussi au regard de sa politique européenne de voisinage (PEV), qui favorise le développement de relations privilégiées avec les États tiers situés dans sa périphérie pour en assurer la stabilité et la prospérité économique⁶⁸. L’ensemble des États de Méditerranée orientale à l’exception de la Turquie sont concernés par la PEV, qui a récemment été renforcée⁶⁹. Jusqu’à présent, l’UE a ainsi dédié les deux tiers des financements consentis dans le cadre de la PEV⁷⁰ à son voisinage Sud et n’hésite pas à parler d’«*interdépendance mutuelle*»⁷¹ entre les deux régions tant elles ont des «*intérêts énergétiques convergents*»⁷². Développer une coopération énergétique avec son voisinage Sud est donc un objectif affirmé par l’Union⁷³ qui entend placer l’hydrogène au cœur de ce nouveau partenariat⁷⁴. Or le gaz – à travers un processus de création d’hydrogène puis de capture du carbone – permet justement la production d’hydrogène jugé «*propre*»⁷⁵ par l’UE. Cette coopération sera renforcée par l’instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDI) en fonction depuis 2021 et qui divisera un budget de 70,8 milliards d’euros⁷⁶ en dissociant aires géographiques et priorités thématiques. Contrairement à l’Instrument Européen de Voisinage qui le précédait et qui n’opérait pas cette distinction, le

⁶⁸ Article 8 du Traité sur l’Union Européenne.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Rapport d’information du Sénat français. «[La politique européenne de voisinage \(rapport d’étape\)](#)». Paris, 2021. Section c).

⁷¹ Council of the EU. “[Conclusions on a renewed Partnership with the Southern Neighbourhood – A new agenda for the Mediterranean](#)”. 19 April 2021.p.2.

⁷² European Commission. “[Renewed partnership with the Southern Neighbourhood](#)”. 2021.p.19.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ European Commission. “[Renewed partnership with the Southern Neighbourhood](#)”. 2021. p.3.

⁷⁵ European Commission. “[A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe](#)”. 2020. p.4.

⁷⁶ Council of the European Union. “[Multiannual Financial Framework 2021 – 2027 and Next generation EU](#)”. p.3.

IVCDCI permettra donc à l'UE de cibler précisément les projets énergétiques ambitieux en Méditerranée orientale.

Le cas de la Turquie diffère de celui des autres États de la région puisque la « quatrième artère énergétique de l'UE » (*cf. supra*) ne fait pas partie de la PEV. Pourtant l'UE n'avait pas hésité à débloquent 4,5 milliards d'euros d'aides au titre de l'instrument d'aide de pré-adhésion pour la période 2014 – 2020⁷⁷. Le manque d'avancées turques sur les questions relatives à l'État de droit et aux droits fondamentaux, ainsi que les différends politiques, ont finalement conduit à une réduction de 30% de ces fonds mais il est intéressant de remarquer que l'UE a cherché à limiter l'impact de cette réduction sur le secteur énergétique⁷⁸ qu'elle considère comme un secteur clé de sa relation avec la Turquie⁷⁹. Depuis, les deux parties ont veillé à maintenir le dialogue⁸⁰ malgré les forages turcs en Méditerranée et Ankara a réaffirmé son attachement à sa relation avec l'UE⁸¹. Cela permet aujourd'hui à l'UE d'envisager une relance de ses projets avec la Turquie, notamment en matière d'union douanière et de migration⁸², ainsi que la reprise du « *dialogue de haut niveau avec la Turquie sur [...] les questions régionales* »⁸³, et notamment énergétiques.

3.2. La Méditerranée orientale ou l'opportunité de diversifier et de sécuriser une partie de l'approvisionnement européen en gaz

Dans le même temps, la dépendance européenne au gaz russe n'a cessé d'augmenter au point de devenir un outil de pression pour le Kremlin. Alors que la Russie produit 46% du gaz importé en Europe, certains États soulignent le déclin des champs russes et les investissements nécessaires à l'exploitation de nouveaux⁸⁴. Sans remettre en question la capacité future de la Russie et de son géant Gazprom à fournir l'Europe en gaz, ce sont davantage les intentions russes qui inquiètent. Par le passé les décisions russes visant à réduire les livraisons de gaz vers l'Europe en raison de différends avec l'Ukraine (2009) et de sanctions européennes (2015) ont profondément impacté les États européens. En 2009 pas moins de huit États membres ont reçu moins de 25% du gaz commandé⁸⁵ et en 2015 Gazprom a réduit de 80% ses exportations vers l'Europe⁸⁶. En réponse, l'UE a renforcé la coopération énergétique en son sein en adoptant le « troisième paquet énergie ». Elle a aussi modifié le règlement n°994/2010⁸⁷ pour que la solidarité entre États de l'UE puisse compenser une future rupture d'approvisionnement. Ces crises ne doivent donc pas être occultées alors que certains

⁷⁷ European Commission. « [State of play of EU-Turkey political, economic and trade relations](#) ». 2021. p.7.

⁷⁸ Ibid. pp.7 et 12.

⁷⁹ Commission Européenne. « [État des lieux en ce qui concerne les relations politiques, économiques et commerciales entre l'UE et la Turquie](#) ». 20 mars 2021. Partie III pts 4 et Partie IV pts 4.

⁸⁰ Ibid. p.9.

⁸¹ European Commission. « [State of play of EU-Turkey political, economic and trade relations](#) ». 2021. p.2.

⁸² [Conclusion du Conseil européen](#) des 24 et 25 juin 2021.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Rapports d'information du Sénat français. « [Union européenne – Russie : quelles relations ?](#) ». 2021.

⁸⁵ ANDOURA Sami et VINOIS Jan-Arnold, Institut Jacques Delors. « [De la Communauté européenne de l'énergie à l'Union de l'énergie](#) ». Rapport, 2015. Carte p.61.

⁸⁶ LITSAS Spyros. « La Grèce en Méditerranée orientale : énergie, diplomatie et perspectives à l'ère de la pandémie de Covid-19 ». *Diplomatie*, n°105, 2020. p.58.

⁸⁷ [COM \(2016\) 52](#) abrogeant le [Règlement \(UE\) N°994/2010](#)

évoquent non pas une dépendance au gaz russe mais une interdépendance mutuelle en raison du poids du marché européen pour la Russie⁸⁸. L'absence d'alternatives au gaz russe lors de ces crises s'oppose à cette idée selon laquelle un rapport de force équilibré prédomine. Déjà par le passé, la Commission Barroso affirmait que « *l'UE est toujours en position de vulnérabilité face à la menace d'une interruption des flux de gaz russe* »⁸⁹. Cela l'a donc poussé à développer une politique de diversification et de sécurisation de ses approvisionnements⁹⁰.

Pourtant en 2017, un accord de financement portant sur la création du gazoduc *Nord Stream 2* entre la Russie et l'Allemagne a été conclu. Ses partisans vantent la stabilité qu'apporterait ce projet pour les États membres⁹¹ (une capacité de livraison deux fois plus importante que *Nord Stream 1*⁹²), mais ses détracteurs – États Unis en tête jusqu'à un récent accord entre Berlin et Washington⁹³ – soulignent son incohérence au regard de la politique européenne de diversification et de l'absence d'avancées satisfaisantes en Ukraine. La position américaine s'explique aussi par le fait que ce gazoduc nuira de fait à l'importation de GNL (en majorité américain) en Europe⁹⁴. Les violations répétées des droits humains par la Russie sont également avancées comme un obstacle au projet et a grandement motivé la demande du Parlement européen d'y mettre définitivement fin⁹⁵. Par ailleurs, l'eurodéputé allemand M. Gahler (PPE, commission des affaires étrangères, rapporteur de l'accord d'association entre l'UE et l'Ukraine) notait qu'en cas d'abandon du projet des fournisseurs « *qui ne nous menacent pas politiquement* » seraient en mesure de répondre à la demande européenne⁹⁶. Cette affirmation a depuis été confirmée par l'institut allemand de recherche économique, pour qui d'autres gazoducs couplés au GNL auraient permis de compenser l'abandon de *Nord Stream 2*⁹⁷.

Or l'Égypte possède justement des infrastructures de GNL permettant d'exporter du gaz méditerranéen vers l'Europe⁹⁸, comme c'est déjà le cas pour une partie du gaz israélien⁹⁹. Preuve de l'intérêt de l'UE pour le GNL, elle subventionne à hauteur de 101 millions d'euros¹⁰⁰ un terminal GNL à Chypre. Elle a également investi 36 millions d'euros dans le gazoduc EastMed devant relier les puits israéliens et chypriotes à la Grèce au titre de projet d'intérêt commun. Malgré un coût élevé (6,7 milliards de dollars¹⁰¹) et une capacité de

⁸⁸ Assemblée nationale. « [L'indépendance énergétique de l'Union européenne](#) ». Rapport 3130, 2020. p.77.

⁸⁹ SIMONET Loïc. « [La crise du gaz de 2014 entre l'Ukraine et la Russie : beaucoup de bruit pour rien ?](#) ». *Géoéconomie*. n° 71. 2014 p. 9.

⁹⁰ Commission européenne. « [Stratégie européenne pour la sécurité énergétique](#) ». Bruxelles, 2014.

⁹¹ RAMDANI Sami, Le Grand Continent. « [Nord Stream 2 : quelles perspectives pour 2021 ?](#) ». Paris, 2021. p.8.

⁹² Institut de recherche stratégique de l'école militaire. « [Le gazoduc Nord Stream 2 – enjeux politiques et stratégiques](#) ». Etude de l'IRSEM n°62, 2018. p.11.

⁹³ The Irish times. « [US and Germany agree deal for completion of Nord Stream 2 pipeline](#) ». July 22, 2021.

⁹⁴ CORNOT-GANDOLPHE Sylvie. « [Le gaz dans la transition énergétique européenne : enjeux et opportunités](#) ». IFRI, 2018. p.52.

⁹⁵ Parlement européen. « [Pour un renforcement significatif des sanctions de l'UE contre la Russie](#) ». 2021.

⁹⁶ RAMDANI Sami, Le Grand Continent. « [Nord Stream 2 : quelles perspectives pour 2021 ?](#) ». Paris, 2021. p.8.

⁹⁷ Ibid. p.11.

⁹⁸ AUGE Benjamin. « [L'Égypte, nouvelle plateforme gazière en Méditerranée orientale](#) ». IFRI, 2018. p.4.

⁹⁹ Direction générale du Trésor. « [Le secteur du gaz en Égypte : la stratégie des échanges](#) ». 2018.

¹⁰⁰ Commission européenne. « [Plus de croissance et d'emploi : l'UE investit 873 millions d'euros dans des infrastructures axées sur les énergies propres](#) ». Bruxelles, 2018.

¹⁰¹ Ibid.

transport limitée (12 milliards de m³ par an¹⁰²) pouvant nécessiter l'importation de GNL et de gaz russe, ce gazoduc représente indubitablement l'une des alternatives les plus à même d'assurer une sécurité d'approvisionnement effective à l'UE. En effet, le projet South Stream (pipeline en mer Noire devant relier la ville russe d'Anapa à la Bulgarie) a été abandonné en 2014 et l'origine russe du gaz délivré par le gazoduc Turkish Stream¹⁰³ ne permet pas d'en faire une alternative crédible à *Nord Stream 1* et 2. L'UE dispose d'une faculté de diversification de ses importations avec le gaz azerbaïdjanais grâce au gazoduc TANAP (en Turquie, qui devient TAP en Europe) mais la relation tumultueuse entre UE et Turquie et l'instabilité des zones traversées¹⁰⁴ font de cette source d'approvisionnement une option moins sûre que l'EastMed.

¹⁰² LITSAS Spyros. op.cit., p. 58.

¹⁰³ Assemblée nationale. « [L'indépendance énergétique de l'Union européenne](#) ». Rapport n°3130, 2020. p.76.

¹⁰⁴ ARIK Elvan, MUSTAFAYEV Elshan. « [Au-delà du « hub » géopolitique, la régulation contestée du secteur énergétique en Turquie : l'exemple du marché du gaz naturel](#) ». 2014. p.57-58.

Partie II - D'un « forum politique » à une organisation adaptée à la Méditerranée orientale : les évolutions indispensables à la bonne réalisation par l'EMGF de ses objectifs.

Nous avons pu constater que le manque de volonté politique en Méditerranée orientale maintient une logique de confrontation et empêche toute résolution juridique des différends régionaux. Dans une certaine mesure, les intérêts énergétiques des différents acteurs engagés semblent pourtant converger, ce dont les États membres de l'EMGF semblent en avoir pris conscience en réunissant la majorité des acteurs régionaux autour d'un projet de coopération gazière (1). Mais pour permettre la réalisation de ses objectifs, l'organisation devra être en mesure de formuler des réponses politiques et juridiques à la hauteur des défis auxquels elle doit faire face. Pour cela, elle sera amenée à développer des institutions politiques, administratives et juridiques dont il nous conviendra de détailler les compétences, compositions et modes de fonctionnement (2). Suivant ce même objectif, l'EMGF devra accorder une place particulière à l'UE (3), qui y occupe aujourd'hui une place mineure.

1. L'East Mediterranean Gas Forum : entre symbole des tensions politiques actuelles et objectif de coopération future

L'EMGF a été créé le 14 janvier 2019 par l'Égypte, Chypre, la Grèce, Israël, l'Italie, la Jordanie et l'Autorité Palestinienne¹⁰⁵. La France en est devenue membre au mois de mars¹⁰⁶ et l'UE, les Émirats arabes unis (EAU) et les États Unis sont des membres observateurs. L'objectif affiché par cette organisation régionale est de développer une coopération gazière entre ses États membres et donc de faire les faire bénéficier de l'ensemble des membres de la situation d'interdépendance dans laquelle ils se trouvent¹⁰⁷. Cependant, en excluant la Turquie qui ne cesse de revendiquer un meilleur partage des ressources et donc en institutionnalisant les divisions politiques régionales, l'EMGF dans son format actuel apparaît insuffisant pour être un véritable vecteur d'intégration économique régionale complète. Bien qu'une intégration de la Turquie au sein de l'EMGF puisse paraître illusoire alors que Chypre prendra la présidence de l'organisation en janvier 2022¹⁰⁸, les différentes Parties ont récemment opéré un rapprochement. En effet, alors que l'importante demande interne turque coïncide avec les ambitions des États exportateurs de la région, le Président de l'EMGF, Tarek El Molla, a affirmé que l'organisation était ouverte à tous les États partageant ses objectifs¹⁰⁹. Le ministre grec de l'énergie, Kostis Hatzidakis, a lui-même appelé à un rapprochement entre l'EMGF et Ankara à condition que cette dernière respecte le droit international¹¹⁰, y compris les convention

¹⁰⁵ « [Cairo declaration establishing the East Mediterranean Gas Forum](#) ». January 14, 2019.

¹⁰⁶ EMGF 4th Ministerial Meeting. « [Declaration of the fourth ministerial meeting of the EMGF](#) ». March 9th 2021.

¹⁰⁷ « [Cairo declaration establishing the East Mediterranean Gas Forum](#) ». January 14, 2019, p.2.

¹⁰⁸ EMGF 4th Ministerial Meeting. « [Declaration of the fourth ministerial meeting of the EMGF](#) ». March 9th, 2021. p.1.

¹⁰⁹ Enterprise. « [EastMed Gas Forum charter signed by founding members](#) ». 23 September 2020. [consulté le 01/01/2021]

¹¹⁰ Ibid.

auxquelles elle n'est pas partie. Cette condition fait écho aux forages turcs régulièrement entrepris depuis 2018¹¹¹ dans des eaux revendiquées par la Grèce et que cette dernière estime donc contraire au droit international.

Devant son isolement en Méditerranée, le gouvernement turc au sein duquel la doctrine « *Mavi Vatan*¹¹² » (Patrie bleue) semble prendre de l'ampleur¹¹³, avait mené de larges manœuvres militaires à l'été 2020, rappelant à ses que la Turquie est un acteur régional incontournable. Seulement le gouvernement turc s'est heurté à des voisins aux réseaux diplomatiques supérieurs et qui ne répondirent que partiellement à la rhétorique guerrière alors largement partagée par Ankara¹¹⁴. Dorénavant, la Turquie paye donc le prix politique d'actions militaires qui ont renforcé la cohésion du front qui lui est opposé¹¹⁵. Spectatrice d'une coopération méditerranéenne qui se fait sans elle, la Turquie tente donc d'opérer un rapprochement avec l'EMGF en ciblant certains États membres. Malgré une relation gréco-turque tendue¹¹⁶, la Turquie envisage par exemple un rapprochement avec Israël et l'Égypte¹¹⁷. L'UE - qui compte quatre États-membres au sein de l'EMGF - a aussi apprécié la désescalade en Méditerranée et a appelé à relancer la coopération avec la Turquie¹¹⁸. Cette tentative d'apaisement apparaît comme une forme de pragmatisme politique de la part du Président Erdogan qui est isolé en Méditerranée avec comme seul soutien le GNA libyen, dont l'influence reste largement limitée par les affrontements internes depuis 2011. A condition de voir apparaître une diplomatie audacieuse dans la région, l'EMGF pourrait donc marquer un changement de paradigme en Méditerranée orientale.

2. La nécessité de doter l'EMGF d'instruments à la hauteur de ses objectifs.

Favoriser une coopération régionale permettant aux États producteurs d'exploiter leurs ressources en gaz, sécuriser l'approvisionnement des États-membres dans le besoin ou encore optimiser l'utilisation

¹¹¹ Conseil Européen. « [Réunion du Conseil européen \(22 mars 2018\) – Conclusions](#) ». 23 Mars 2018. p.5.

¹¹² Son fondateur - l'amiral Gürdeniz - définit cette doctrine née en 2006 comme une contestation des zones maritimes grecques et chypriotes et un appel au « retour sur les mers » de la Turquie : développement rapide de sa marine afin d'en faire un outil de diplomatie militaire, multiplication des activités de recherche sismique et de forage, création de cadres juridiques à même de sauvegarder les revendications maritimes turques. [CAILLAUD Mathieu. « [Qu'est-ce que la « Patrie Bleue » ? Une conversation avec l'idéologue de la doctrine géopolitique turque](#) ». Le Grand Continent. 26 octobre 2020.]

par contestant les positions chypriotes et grecques en Méditerranée et appelant la Turquie à « retourner sur les mers » : développer la marine

¹¹³ DENIZEAU Aurélien. « [Mavi Vatan, la « Patrie bleue » Origines, influence et limites d'une doctrine ambitieuse pour la Turquie](#) ». IFRI. Avril 2021.

¹¹⁴ International Crisis Group. « [Turkey – Greece: From maritime brinkmanship to dialogue](#) ». Europe report, n°263. 31 May 2021. p.23.

¹¹⁵ Nous pourrions par exemple citer le renforcement de la relation franco-grec ou encore l'intégration de la France dans l'EMGF.

¹¹⁶ [Presidency of the Republic of Turkey](#). «If you are really after peace, don't challenge me. Know your place. [...] You think that some sort of support will come from somewhere again, do you rely on this? If you do so, you are wrong. No matter what support you get, never forget that Turkey stands strong and knows when to do what is necessary.». 10 January 2021.

¹¹⁷ International Crisis Group. « [Turkey – Greece: From maritime brinkmanship to dialogue](#) ». Europe report, n°263. 31 May 2021. p.34.

¹¹⁸ [Conclusion du Conseil européen](#) des 24 et 25 juin 2021.

des infrastructures gazières préexistantes sont autant d'objectifs affichés par l'EMGF¹¹⁹. Les États membres ont réitéré leur volonté d'atteindre ces objectifs en faisant évoluer l'EMGF d'un forum économique en une organisation régionale¹²⁰ doté d'un programme de travail (études, séminaires) et de rencontres régulières¹²¹. Mais pour y parvenir l'EMGF devra permettre le développement d'une coopération inter-gouvernementale tout en encadrant juridiquement l'exploitation qui sera faite des ressources gazières.

2.1. L'EMGF comme vecteur de coopération inter-gouvernementale : composition et fonctionnement des institutions politiques et administratives

Pour espérer réaliser ses objectifs, l'EMGF doit s'appuyer sur un organe plénier ainsi qu'un organe intégré. L'organe plénier sera tout naturellement l'organe décisionnel de l'EMGF. Il permettra de rassurer les États de l'EMGF en maintenant un processus de coopération et non d'intégration régionale. Sur le modèle du Conseil de l'UE, cet organe plénier verra sa formation varier selon l'ordre du jour. Contrairement au Conseil de l'UE, il n'aura toutefois pas dix mais cinq formations : énergie, environnement, affaires économiques, affaires étrangères et une formation dite « spéciale ». Alors que les quatre premières formations réuniront les ministres compétents, la formation « spéciale » réunira les chefs d'État et de gouvernement. Hiérarchiquement supérieure, cette formation aura des compétences spécifiques comme nommer le Secrétaire général de l'organisation, se prononcer sur l'adhésion d'un nouvel État au sein de l'organisation ou encore amender la Convention instituant l'organisation. Chaque État disposera d'une représentation permanente sous forme de bureau chargé d'assister les ministres et les délégués réunis en groupe de travail. La formation spéciale se réunira une fois par an, et les autres formations deux fois par an au niveau ministériel et de façon hebdomadaire au niveau des groupes de travail. Le groupe de travail en charge des affaires étrangères veillera par exemple à ce que les relations entre États de l'EMGF ne se dégradent pas et cherchera une position de l'EMGF vis-à-vis d'organisations internationales et d'États non-membres qui convienne à tous les États membres.

Afin d'appliquer les décisions prises par ce « Conseil de l'EMGF » (ci-après « le Conseil »), l'organisation disposera d'un organe administratif intégré voué à devenir la « colonne vertébrale¹²² » de l'organisation en ce qu'elle assurera son fonctionnement continu. En plus d'un Secrétaire général, ce secrétariat sera composé de différents services à la tête desquels se trouveront des Secrétaires adjoints. Ces services s'inspireront à la fois de ceux de l'OMC et du Conseil de l'Europe et se subdiviseront à leur tour en directions. Il y aura ainsi quatre services : le service des affaires internes (direction du contrôle interne, direction des ressources humaines, direction du budget, services informatiques), le

¹¹⁹ « [Cairo declaration establishing the East Mediterranean Gas Forum](#) ». January 14, 2019. pp.2-3.

¹²⁰ Egypt Today. « [East Mediterranean Gas Forum officially turns into regional organization headquartered in Cairo](#) ». 22 September 2020.

¹²¹ [Declaration of the fourth ministerial meeting of the east Mediterranean Gas Forum](#). March 9th, 2021

¹²² SANDS Philippe, KLEIN Pierre. « Bowett's Law of International Institutions ». 2009.

service des affaires extérieures (direction de la communication et des relations extérieures, direction protocolaire¹²³), le service juridique (direction du droit international public, direction du droit de l'environnement, direction du droit économique), le service politique (directions de l'examen des politiques énergétiques, environnementales et économiques en lien direct avec les activités de l'EMGF).

Les membres de cet organe administratif intégré seront tenus d'agir dans l'intérêt de l'organisation¹²⁴ indépendamment de leur État membre de nationalité. Cependant la région est-méditerranéenne se caractérise par ses fortes tensions diplomatico-militaires et le secteur gazier est éminemment stratégique. Nous pouvons donc redouter que les États de l'EMGF se montrent suspicieux quant à l'impartialité des hauts fonctionnaires de l'organisation. Pour éviter que leur nomination soit contestée, le Secrétaire général et les Secrétaires adjoints seront donc directement nommés à l'unanimité par le Conseil. Pour minimiser encore davantage le poids des alliances politiques dans la nomination du Secrétaire général, il conviendra que la Convention impose une rotation quant à sa nationalité¹²⁵. Cette rotation entre l'ensemble des États membres reposera sur un ordre prédéfini à l'avance par le Conseil. Pour éviter qu'il agisse par calcul politique en vue d'un potentiel second mandat, le Secrétaire général nommé le sera pour un mandat non-renouvelable de trois ans. De plus, la durée relativement courte de son mandat lui permettra de s'adapter à la situation particulièrement changeante en Méditerranée. Les Secrétaires adjoints seront quant à eux nommés par le Conseil pour trois ans d'après un principe de juste répartition géographique entre États de l'EMGF¹²⁶. Aucun Secrétaire adjoint ne pourra être de la nationalité du Secrétaire général en fonctions au moment de sa nomination.

Ainsi, la composition des organes politiques et administratifs de l'EMGF veillera à assurer une égale représentation des États membres. Afin de permettre au maximum d'États de la région d'adhérer à l'organisation, la prise de décision devra elle aussi reposer sur le principe d'égalité entre États. Pour cela, il apparaîtra indispensable que le Conseil fonctionne à l'unanimité. Le mode de décision à l'unanimité peut initialement apparaître comme un obstacle à la prise de décision mais il est le mode le plus adapté à la région. En effet, le vote à la majorité - qu'elle soit simple, qualifiée ou absolue - apparaît inadéquat avec l'ambition d'élargir l'EMGF à la Turquie. Au regard de l'isolement turc dans la région, le pays ne semblerait jamais en mesure de réunir la minorité de blocage nécessaire, ce qu'Ankara refuserait et qui conduirait donc au maintien du statu quo actuel dans la région. En effet, « *chaque fois qu'une organisation[internationale] prend une décision non unanime, les membres qui y sont opposés seront tentés de faire défection, et l'organisation doit déjouer cette tentation*¹²⁷ ». Or l'unanimité permet

¹²³ La direction protocolaire serait notamment chargée d'organiser les visites officielles ou encore de gérer les privilèges et potentielles immunités.

¹²⁴ LATTY Franck. LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (dir.). « [Droit des organisations internationales](#) ». 2013. LGDJ. Chapitre 16.

¹²⁵ Cela fonctionne par exemple au sein de l'OEA comme prévu à l'article 108 de la [Charte de l'OEA](#)

¹²⁶ La nomination des Secrétaires adjoints tiendra donc compte de la nationalité des candidats et de celle des Secrétaires adjoints en poste afin d'assurer une juste répartition des postes entre États membres.

¹²⁷ VANGRASSTEK Craig. « Histoire et avenir de l'Organisation mondiale du commerce ». 2013. p.228.

de déjouer cette volonté en accordant à chaque État un droit de veto. De plus, le fait de devoir voter les décisions du Conseil à l'unanimité forcera les États membres à développer une pratique de consensus informel¹²⁸ comme cela existe déjà en droit international¹²⁹. Cette recherche du consensus ne sera alors pas inscrite dans la Convention instituant l'EMGF mais elle se mettra en œuvre *de facto* lorsque le Conseil cherchera un compromis en vue d'un vote à l'unanimité.

Quand bien même les États Membres seront égaux dans la prise de décision, il n'en reste pas moins que les avantages qu'ils tireront de cette coopération diffèrent. En effet, ce sont les États et non l'EMGF qui réaliseront les activités d'exploration et d'exploitation, qui délivreront les licences et qui tireront donc profit des ressources. Ce choix s'impose puisque les divergences politiques ne permettent pas, dans un premier temps du moins, à l'EMGF d'avoir un rôle opérationnel ou de centraliser les activités d'exploration et d'exploitation¹³⁰. D'un point de vue pécunier, le budget de l'organisation sera entièrement assuré par les États membres afin de réduire l'importance des lobbys et des compagnies privés qui disposent déjà d'une place centrale en tant que « *permanent Gas Industry Advisory Group* »¹³¹. En revanche, cette participation étatique devra s'avérer proportionnelle aux ressources de chaque État et aux bénéfices qu'ils tireront de l'EMGF. La difficulté résidera alors dans le fait de quantifier les bénéfices tirés de la participation à l'organisation. Pour cela, un pourcentage de la valeur du gaz méditerranéen importé et/ou exporté pourrait être appliqué à chaque État membre. Nous pouvons par exemple estimer que le pourcentage appliqué aux États exportateurs serait supérieur à celui appliqué aux États importateurs. Ces chiffres seraient actualisés tous les ans. Ils seraient par la suite pondérés à la suite d'un examen « avec » / « sans » l'adhésion à l'EMGF. Cette technique est par exemple déjà utilisée par la Comité international de la Croix rouge afin d'analyser les coûts/bénéfices de financements européens dans des projets d'aide humanitaire¹³². Cet examen « avec » / « sans » consisterait en une étude par l'organe administratif de l'EMGF des bénéfices que chaque État a tiré de sa participation à l'organisation. Par exemple, si la coopération régionale rendue possible par l'EMGF permet à Israël d'exporter d'importantes quantités de gaz vers la Grèce et la Turquie, ces trois pays seraient considérés comme davantage bénéficiaires de l'EMGF qu'un État jordanien qui importait déjà du gaz israélien avant la création de l'organisation.

3.2. L'EMGF comme solution juridique au manque de volonté politique

La région est-méditerranéenne est minée d'importants différends juridiques auxquels l'EMGF ne peut pas apporter de réponses. Mais pour éviter l'apparition de nouveaux différends qui viendraient

¹²⁸ European University Institute. « [Consensus procedures in international organizations](#) ». 2010. p.9.

¹²⁹ Ibid. En référence à l'Assemblée Générale des Nations-Unies dont le modus operandi est de privilégier un consensus informel plutôt que le vote à la majorité tel que prévu à l'article 18 de la Charte.

¹³⁰ Le modèle imaginé pour l'Autorité des fonds marins dès 1982 puis adapté par l'Accord relatif à l'application de la partie 11 de 1994 apparaît donc inapplicable dans la région.

¹³¹ « [Cairo declaration establishing the East Mediterranean Gas Forum](#) ». January 14, 2019.

¹³² Par exemple l'[Analyse coût bénéfice relative à la région du Zambèze](#) décidé en 2015.

hypothéquer les chances de coopération gazière, l'organisation doit se doter d'instruments juridiques. Pour cela, une Convention instituant l'EMGF devra être adoptée et les États membres devront accepter la création d'organes juridictionnels et quasi-juridictionnels. Autrement, il apparaît évident que les tensions locales empêcheront les États de dépasser leurs différends politiques et donc de développer une coopération énergétique.

Au regard de la fragilité politique de la région, l'EMGF doit apparaître comme un gage de stabilité régionale. Pour cela, la Convention instituant l'organisation devra être adoptée afin de circonscrire clairement les missions, institutions et compétences de l'EMGF. Elle devra également aborder des questions pratiques comme le lieu d'établissement de l'organisation, le statut de ses employés ou encore l'adoption du budget. Enfin, il devra surtout permettre de définir et d'encadrer les activités de l'organisation. Sur ce dernier point, il semble pertinent de préciser que la Convention ne se préoccupera pas de l'ensemble des différends régionaux. Elle ne doit par exemple pas se risquer à aborder des sujets tels que la délimitation des eaux chypriotes ou du plateau continental turc. Elle devra uniquement créer un nouvel espace de discussion à même de réunir les différents acteurs en les incitant à faire des compromis politiques au nom de leurs intérêts commerciaux dans le domaine gazier. Pour cela – et afin de dépasser le blocage politique actuel – la Convention devra inclure des obligations de consultation et de coopération de bonne foi entre États membres et l'EMGF. Ces obligations se présenteront comme le corolaire d'un objectif communément partagé à savoir la jouissance optimale des ressources gazières par l'ensemble des États. Cette obligation de coopération, qui ne serait pas une spécificité de l'EMGF¹³³, permettrait d'intensifier la pression sur les États de la région afin qu'ils parviennent à des compromis dans le secteur de l'énergie. Ces principes de bonne foi et de jouissance optimale, pourraient amener des États aux revendications contraires à s'entendre afin de ne pas laisser inexploitées des ressources qu'ils revendiquent. Nous pourrions par exemple imaginer qu'un accord turco-chypriote soit adopté afin que des opérateurs privés, choisis par les deux Parties, mènent des explorations au nord de l'île et que les bénéfices liés à cette exploitation soient partagés selon une clé de répartition discutée dans l'enceinte du Conseil¹³⁴. Aussi ambitieuse soit cette hypothèse, elle pourrait pourtant contenter toutes les Parties. En effet, la République de Chypre pourrait jouir de ressources auxquelles elle n'aurait que très difficilement accès autrement¹³⁵ et la partie Nord de Chypre – dont l'économie est totalement dépendante de la Turquie¹³⁶ – disposerait de nouveaux revenus. Pour la Turquie, le droit d'accès du Nord de l'île à une partie des ressources gazières serait un important succès diplomatique. Inversement, une opposition

¹³³ CIJ. « Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte ». 1980, p. 93 : « Le simple fait d'être membre de l'Organisation entraîne certaines obligations réciproques de coopération et de bonne foi ».

¹³⁴ Le partage des ressources concernerait uniquement les puits de gaz situés au nord de l'île.

¹³⁵ L'épisode du Saipem 12.000 a illustré l'opposition militaire que compte imposer Ankara à toute exploitation des ressources situées au nord de Chypre.

¹³⁶ Congressional Research Service. « [Cyprus](#) ». 2019.

turque serait peu compréhensible pour les autres acteurs régionaux puisqu'elle porterait directement atteinte aux intérêts économiques des Chypriotes turcs qu'Ankara soutient.

La création d'un organe juridictionnel et d'un organe quasi-juridictionnel devra accompagner cette avancée conventionnelle. Le premier sera un tribunal (ci-après « le Tribunal ») et le second une Commission de règlement des différends (ci-après « la CRD »). La procédure de règlement d'un différend débutera par le dépôt d'une plainte par un État ou groupe d'États à l'encontre d'un ou plusieurs autres États. Cette plainte portera sur le non-respect par l'une des Parties des engagements pris dans le cadre de l'EMGF. Elle devra être adressée à la CRD alors composée d'un juge par État membre de l'EMGF. Les membres de la CRD seront élus à une majorité qualifiée de $\frac{3}{4}$ des voix par le Conseil. Ils le seront en raison de leur haute moralité et de leur connaissance du droit international. Ce dépôt d'une plainte auprès d'un organe quasi-juridictionnel s'inspire directement du « contrôle sur plainte » qui existe auprès du Comité des droits civils et politiques de l'ONU. Mais le mode de fonctionnement de la CRD sera surtout influencé par l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Une fois saisie, la CRD devra établir un groupe spécial composé de ses membres assistés d'experts dont l'indépendance sera vérifiée par le « Service des affaires internes » du secrétariat. Ce groupe devra formuler des recommandations juridictionnelles dans un rapport qu'il reviendra à la CRD d'adopter au consensus négatif (seul un consensus de l'ensemble des membres de la CRD peut bloquer l'adoption du rapport). Bien qu'adopté, le rapport rendu par la CRD n'aura pas de force obligatoire. Si l'une des Parties estime que le différend persiste il lui reviendra de saisir le Tribunal.

Pour la bonne réalisation par l'EMGF de ses objectifs, il apparaît en effet indispensable qu'une solution juridique puisse être prononcée lors de différends gaziers. Autrement le projet de coopération porté par l'EMGF risque de se heurter aux différends caractéristiques de la région. Pour éviter cela, le Tribunal sera doté d'une compétence obligatoire à l'encontre de l'ensemble des États membres de l'EMGF. Il ne pourra pas s'auto-saisir et seul un État pourra saisir le Tribunal à l'encontre d'un autre État. Les deux Parties devront avoir préalablement saisi la CRD et le différend devra être le même que celui avancé devant cette CRD. En définitive, tout différend doit passer par la CRD avant le Tribunal. Cette obligation s'inspire notamment de la Convention américaine relative aux droits de l'homme¹³⁷. La compétence *ratione materiae* du Tribunal se limitera à la Convention et ne comprendra pas les décisions du Conseil. Cette limitation du droit applicable vise à favoriser l'adoption de décisions ambitieuses par le Conseil. Une fois saisi, l'organe juridictionnel jugera en droit et en fait, ses arrêts auront force obligatoire et ne seront pas susceptibles de recours. En raison de l'instabilité de la région, la Convention prévoira cependant que le Tribunal juge en équité. Cela revêtira un double intérêt : les juges devront

¹³⁷ L'article 61§2 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme rend obligatoire la procédure devant la Commission en amont de la saisine de la Cour.

individualiser leurs décisions au regard des circonstances¹³⁸ et le fait de recourir à l'équité permettra de « *masquer l'absence d'accord sur le fond* »¹³⁹ en certains points et donc de parvenir plus facilement à un accord¹⁴⁰. Le jugement en équité apparaît d'autant plus cohérent avec le projet d'EMGF qu'il est déjà présent en droit international¹⁴¹ et que la doctrine s'accorde à considérer que l'un de ses intérêts est de partager au mieux des ressources et des bénéfices¹⁴². Or la mission de l'EMGF est justement de partager les ressources gazières régionales et les bénéfices qui en résultent.

Au niveau de sa composition, ce Tribunal serait composé d'un juge par État membre désigné à l'unanimité par le Conseil pour six ans. Chaque candidat devra être proposé par l'État membre de l'EMGF dont il a la nationalité et l'ensemble des États de l'EMGF voteront (y compris l'État de nationalité du candidat). Si l'absence de consensus sur la nomination d'un candidat met en péril les activités du Tribunal, le rapport de la CRD pourra exceptionnellement avoir force obligatoire. En prévision, les États seront cependant appelés à proposer des candidats l'année précédant la fin du mandat des juges du Tribunal. Ces candidats pourront être à la fois d'anciens juges ou des jurisconsultes de renom. En plus de leur maîtrise du droit international, ils devront se distinguer par leur intégrité, leur impartialité et leur « *haute moralité* »¹⁴³. Une présidence tournante sera instaurée au sein du Tribunal et une audience ne pourra pas être présidée par un juge de la nationalité de l'une des Parties. Si le Tribunal est composé d'un nombre pair de juges à l'avenir en raison de l'intégration de nouveaux États dans l'EMGF- et que cela empêche l'adoption d'une décision – la voix du Président est prépondérante. Enfin, le Tribunal comptera un conseil scientifique chargé d'assister les juges dans leur appréciation d'enjeux environnementaux, commerciaux, énergétiques ou économiques, ainsi qu'un greffier dont la nationalité différera de celle du Président.

Le Tribunal se réunira uniquement en assemblée plénière. Exclure les juges de la nationalité des États parties reviendrait à leur reconnaître une partialité qui remettrait en question la pertinence même du Tribunal. Pour les États, écarter « leur » juge pour chacune des décisions les concernant conduirait à

¹³⁸ VOINOV KOHLER, Juliette Natacha. « [Le mécanisme de contrôle du respect du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques : entre diplomatie et droit](#) ». Université de Genève, 2006. p.165.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ LAPIDOTH Ruth. «Equity in international law», ASIL, vol. 81, 1990, p.146: «*in difficult negotiations, reference to an abstract although perhaps ambiguous equity or equitable principles may help the parties to reach an agreement that otherwise might be impossible*».

¹⁴¹ En matière normative nous pourrions citer la CNUDM (art.140, 155§2, 160§2, 162§2, 74, 83), le Statut de la CIJ (art.38§2), la CEDH (art.41) voir même la « Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation » du 21 mai 1997 qui n'est pas entré en vigueur mais auquel la CIJ fait parfois référence (ex : Affaire relative au Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie c. Slovaquie), C.I.J. 1997). En matière jurisprudentielle nous pourrions citer l'Affaire du Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne c. Danemark), C.I.J. 20 février 1969 ; l'Affaire de la délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine (Canada c. États-Unis d'Amérique), C.I.J. 12 octobre 1984 ; l'Affaire de la compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande), C.I.J. 25 juillet 1974 ou encore l'Affaire du Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne c. Malte), C.I.J. 3 juin 1985.

¹⁴² SCHACHTER Oscar. «General course in public international law». RCADI. vol. 178, 1982, p. 82.

¹⁴³ Prérequis largement admis dans les juridictions internationales (CPI art. 36§3, CEDH art.21§1 du protocole 11).

politiser la décision et rendrait son application plus délicate. Les décisions du Tribunal seront collégiales, le délibéré sera secret et se fera à la majorité des voix. Quand bien même cela affecte l'efficacité du Tribunal, cette condition permet de garantir l'indépendance et l'impartialité des juges sur des sujets aussi sensibles que ceux qu'ils auront à traiter puisque l'opinion individuelle des juges ne sera pas publique. Cela évitera également que les États apparentent les décisions du Tribunal à un fait diplomatique à leur rencontre. Cela permettra par exemple au juge chypriote de faire basculer un arrêt en faveur de la Turquie sans que cela ne soit perçu comme un affront diplomatique par Athènes. Enfin, les juges ne pourront pas disposer du soutien d'avocats généraux tant leur nomination s'avèrerait contestable. Toutefois, la CRD précédemment mentionnée pourra rendre des conclusions sur le modèle de celles généralement rendues par les avocats généraux. Enfin, le Tribunal fonctionnera en anglais puisque le choix d'une langue unique s'impose tant le multilinguisme alourdirait le travail de l'organisation.

Figure 1 : Récapitulatif des trois principales institutions de l'EMGF

Conseil	Secrétariat	Tribunal
• Chefs d'Etat et de gouvernement (formation spéciale) / Ministres compétents (autre formations) • Assistés par un bureau et des délégués • Fonctionne à l'unanimité • Poursuit les objectifs de l'EMGF • Nomme à l'unanimité le Secrétaire général, les Secréaires adjoints et les juges	• Secrétaire général (SG) (rotation de nationalité) • Assistés par des Secréaires adjoints (répartition géographique et nationalité différente de celle du SG) • Nommés pour 3 ans • Assure le fonctionnement administratif et la bonne application des décisions du Conseil	• Un juge par Etat • Assisté par un conseil scientifique et la CRD • Greffier de nationalité différente de celle du Président • Nommé pour 6 ans • Rend collégialement des arrêts en assemblée plénière, sur saisine d'un Etat et après un rapport de la CRD

**Figure 2 :
Composition du
Conseil**

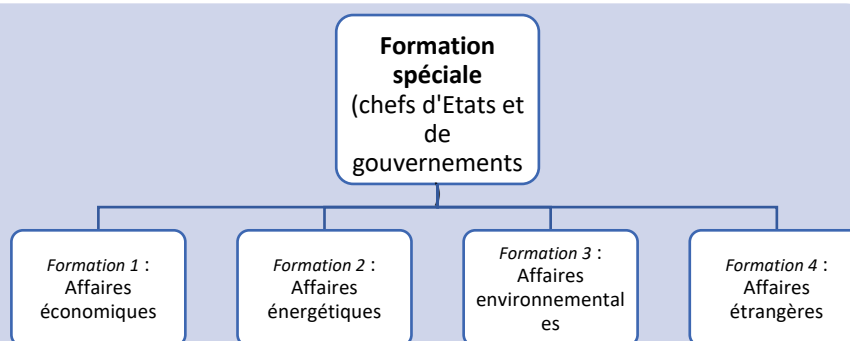


Figure 3 :
Composition du
Secrétariat

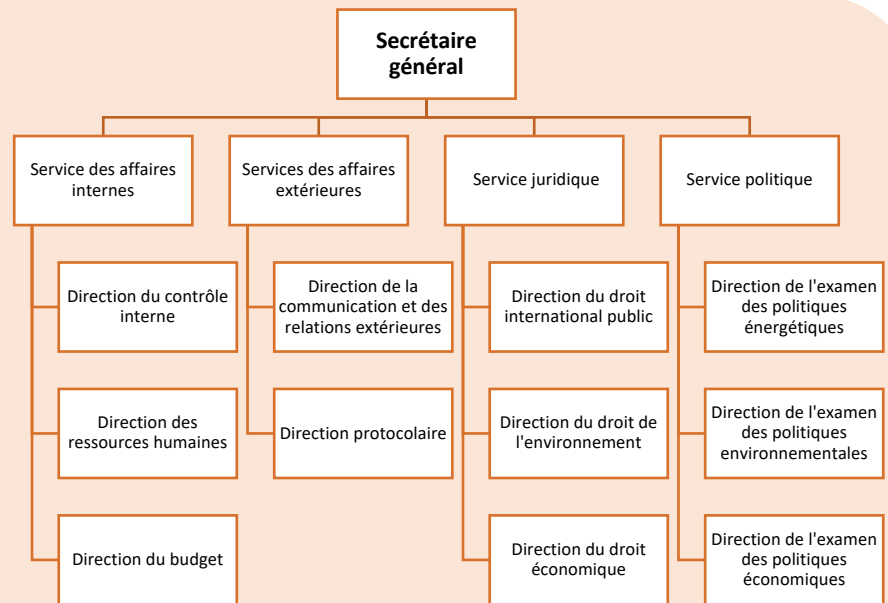


Figure 4 : Règlement d'un différend



3. L'importance d'une collaboration politique et juridique entre l'EMGF et l'UE

Puisque quatre Etats membres de l'UE font actuellement partie de l'EMGF, cette dernière doit développer de bonnes relations avec l'Union. Afin de pouvoir assister aux réunions et consulter la documentation de l'EMGF, il est indispensable que l'UE soit membre observateur. Mais plus encore qu'un simple statut d'observateur, les spécificités de l'Union devront être ingénieusement prises en compte par l'organisation méditerranéenne. En effet, l'EMGF est appelé à se développer au contact direct de l'Union et sa réussite sera grandement conditionnée à leur future collaboration. Pour y parvenir, l'EMGF devra faire de l'UE son « partenaire privilégié » en lui accordant une place particulière tant sur le plan politique que juridique. L'organisation régionale devra alors trouver un juste équilibre afin de développer une collaboration avec l'UE tout en préservant la nature avant tout méditerranéenne et non

européenne du projet d'EMGF. Elle pourra y parvenir à travers un dialogue régulier entre les organes décisionnels mais aussi entre les juges de l'UE et de l'EMGF.

Au niveau politique, nous pourrions par exemple imaginer que le Conseil européen soit autorisé à transmettre au Secrétaire général de l'EMGF des « recommandations pour une bonne cohabitation avec l'Union ». Ces recommandations seraient non-contraignantes mais elles permettraient à l'Union de se positionner quant à une situation appelée à être débattue au sein du Conseil de l'EMGF. Puisque le Conseil pourra répondre à ces recommandations, elles seront également l'occasion de faire émerger un dialogue entre l'UE et le Conseil en vue d'établir des objectifs politiques communs. Indépendamment de cette prise en compte formelle des intérêts respectifs, les États à la fois membres de l'UE et de l'EMGF permettront aussi de rapprocher les objectifs européens et méditerranéen au sein du Conseil. En tant que « partenaire privilégié » comptant plusieurs États membres dans l'EMGF, l'UE aura une place de choix dans l'élaboration des projets gaziers.

Sur le plan juridique, la jurisprudence *Mox*¹⁴⁴ rendue sur le fondement de l'article 344 du Traité Fondamental sur l'Union Européenne (TFUE) pose le principe d'autonomie du système communautaire et permet à la Cour de Justice de l'Union Européenne d'affirmer son monopole juridictionnel. Sur le fondement de ce principe et au nom de la préservation des spécificités de l'ordre juridique européen la CJUE a rendu un avis 2/13 défavorable à l'adhésion de l'UE à la CEDH¹⁴⁵ en 2014. La Cour redouta par exemple que le projet d'adhésion mette en péril la confiance mutuelle entre États membres de l'UE¹⁴⁶. Appelée à réunir au moins quatre États membres de l'UE, l'organe juridictionnel de l'EMGF semble donc contraint de respecter l'autonomie du système communautaire. Mais au regard de l'avis 1/17 rendu en 2019 par la CJUE relativement à l'accord économique et commercial global (AECG) entre l'UE et le Canada¹⁴⁷, la cohabitation entre le système communautaire et l'EMGF semble possible.

Dans son avis 1/17, la CJUE considère que le Tribunal arbitral créé par l'AECG ne portera pas atteinte à la cohérence du droit européen puisqu'il appliquera et interprétera uniquement les dispositions prévues dans l'accord AECG. En effet, il fait valoir que le Tribunal arbitral nouvellement créé ne pourra pas interpréter le droit de l'Union et ne fragilisera pas le fonctionnement des institutions de l'Union. Or puisque la convention de l'EMGF se restreindra à développer une coopération régionale dans les domaines de l'exploration et de l'exploitation gazière, la concurrence entre le Tribunal de l'EMGF et la CJUE apparaîtra suffisamment limitée. Évidemment, il ne suffit pas que la distinction entre la Convention de l'EMGF et le droit européen apparaisse en théorie claire pour que cela soit le cas dans la pratique. Il pourra arriver que ces deux matières se recoupent, mais cela était également le cas pour

¹⁴⁴ CJCE, *Commission c. Irlande*, Affaire C-459/03, 30 mai 2006

¹⁴⁵ CJUE, [Avis 2/13](#), 18 décembre 2014.

¹⁴⁶ Pour une partie de la doctrine, la CJUE redoutait de voir s'appliquer aux États membres de l'UE la jurisprudence *Tarakhel c/ Suisse* rendue par la CEDH en 2014 et qui aurait remis en question la confiance mutuelle des États de l'UE quant à leur protection des droits fondamentaux.

¹⁴⁷ CJUE, [Avis 1/17](#), 30 avril 2019.

l'AECG et la CJUE ne l'a pas jugé incompatible avec l'autonomie du système européen. L'enjeu sous-jacent pour la CJUE est certainement d'élargir l'application du droit européen puisque l'accord initial entre le Canada et l'UE était voué à se multilatéraliser par la suite. Sur le fondement de son avis 1/17, la CJUE pourrait donc considérer que la création d'un Tribunal au sein de l'EMGF ne portera pas atteinte à l'autonomie du système communautaire. La Convention de l'EMGF pourra faciliter la cohabitation entre son Tribunal et la CJUE au moyen d'une procédure d'implication préalable. Au nom de cette procédure, la CRD pourrait solliciter les juridictions européennes afin de s'assurer que son rapport fasse une interprétation conforme du droit européen. Cette procédure qui s'inspirerait de la question préjudicielle avait déjà été envisagée pour l'adhésion de l'UE à la CEDH mais la CJUE l'avait jugé contraire à l'ordre juridique de l'Union puisqu'elle ne pouvait être déclenchée que par la CEDH. Pour remédier à cela, l'EMGF pourrait la rendre obligatoire dès lors que l'une des Parties devant le Tribunal est membre de l'UE. Cela permettra à l'organisation méditerranéenne de manifester son respect des spécificités de l'ordre juridique européen. Cependant - contrairement à la question préjudicielle qui est unique - si la CJUE estime que le rapport de la CRD n'est pas conforme au droit européen un système de navette se mettrait en place. Les examens successifs qui en résulteront permettront à la CRD de préconiser une solution conforme à la fois avec la Convention de l'EMGF et le droit européen.

Indépendamment de la procédure d'implication préalable, il serait souhaitable qu'à long terme la Cour de Luxembourg puisse également prendre en compte l'interprétation de son homologue égyptien. Ce « *mimétisme*¹⁴⁸ » de la CJUE en faveur de la jurisprudence du Tribunal permettra d'assurer la cohabitation des deux ordres et facilitera la collaboration juridique entre les deux organisations. La CJUE ne pourra pas faire explicitement référence à un arrêt du Tribunal en raison de l'autonomie qu'elle revendique pour le système communautaire. Elle devra donc user de la pratique implicite du « *muted dialogue*¹⁴⁹ » (dialogue muet). Cette pratique a déjà été utilisée par la CJUE pour transposer une solution de l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC dans sa jurisprudence¹⁵⁰. Elle a alors pris la forme d'une référence explicite de l'Avocat général au droit OMC, puis d'une confirmation par la CJUE du raisonnement de l'Avocat général sans directement reconnaître l'influence du droit OMC¹⁵¹. L'interprétation conforme qui naîtrait avec d'un côté la procédure d'implication préalable et de l'autre le dialogue muet est d'autant plus souhaitable que ses conséquences dépasseraient la seule sphère juridique. En effet, en se fondant sur la relation CJUE - ORD nous pouvons supposer que cette

¹⁴⁸ BERGÉ Jean-Sylvestre. « [Interaction du droit international et européen, Approche du phénomène en trois étapes dans le contexte européen](#) ». JDI, 2009. p.11.

¹⁴⁹ BRONCKERS Marco. "From "Direct Effect" to "Muted Dialogue": recent Developments in the European Court's Case Law in the WTO and Beyond". Journal of Economic law, 2008, p. 889.

¹⁵⁰ CJCE, 8 septembre 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International

¹⁵¹ FORSTER Ninon. « [Les usages des décisions de l'Organe de règlement des différends des l'Organisation mondiale du commerce par la Cour de Justice de l'Union européenne](#) » Geneva Jean Monnet Working Papers, 2016. p.18.

« *imbrication*¹⁵² » des jurisprudences fera naître des objectifs communs¹⁵³ qui favoriseront la collaboration politique entre les deux organisations¹⁵⁴.

¹⁵² BERGÉ Jean-Sylvestre., op. cit., p.12.

¹⁵³ Ibid.p.15.

¹⁵⁴ Nous pouvons par exemple aisément voir les avantages de ce rapprochement jurisprudentiel pour la poursuite d'objectifs environnementaux en Méditerranée.

Partie III - Bienfaits et avantages de l'EMGF pour les parties prenantes

Les recommandations émises afin de développer l'East Mediterranean Gas Forum (Partie 2) peuvent apparaître contradictoires avec le manque de volonté politique des États concernés (Partie 1). Ambitieux, le projet de développer l'EMGF n'en est pas moins réalisable puisqu'il favoriserait une relance des relations régionales (I) et permettrait aux États concernés de jouir au mieux de leurs ressources (II). En dehors du seul cadre méditerranéen, une coopération régionale réussie conduirait nécessairement les européens à se questionner sur leur propre modèle d'intégration (III).

1. L'EMGF comme gage de relance des relations régionales

Il est évident que les relations bilatérales de nombreux États de Méditerranée orientale sont pour le moins mauvaises. Aux oppositions persistantes entre israéliens et palestiniens et entre Israël et le Liban s'est ajoutée une dégradation des relations politiques entre certains États membres de l'EMGF et la Turquie, avec notamment :

- L'épisode du Courbet entre la marine française et turque en juin 2020¹⁵⁵ et les invectives réciproques des Présidents turc et français par presse interposée (France/Turquie).
- L'opération « plomb durci » menée en décembre 2008 par Tsahal à Gaza¹⁵⁶ puis l'incident du Mavi Marmara¹⁵⁷ en mai 2010 (Israël/Turquie).
- L'opposition égyptienne aux Frères musulmans¹⁵⁸ et l'appui militaire turc au gouvernement d'union nationale libyen face au maréchal Haftar soutenu par Le Caire¹⁵⁹ (Égypte/Turquie).
- Le statut du nord de Chypre et la délimitation maritime (Chypre/Turquie)¹⁶⁰.
- La délimitation maritime et l'ouverture de la frontière turque en février 2020 (Grèce/Turquie)¹⁶¹.

Malgré ces tensions régionales, les bénéfices énergétiques et économiques que tireront les États de leur coopération gazière font de l'EMGF une organisation à même de relancer les relations méditerranéennes. Le gaz ne pourra pas résoudre à lui seul des différends anciens (turco-chypriote,

¹⁵⁵ SALEM Kareem. « [France – Turquie : Le froid entre deux puissances de l'OTAN](#) ». Horizons Stratégiques, 22 juillet 2020.

¹⁵⁶ DELMAS Gervaise. « [L'avenir des relations israélo-turques au lendemain de la guerre de Gaza](#) ». Chaire Raoul-Dandurand, Février 2009.

¹⁵⁷ US Congressional Research Service. « [Israel's Blockade of Gaza, the Mavi Marmara incident, and Its Aftermath](#) » June 2010.

¹⁵⁸ BERGER Chloé. « [L'Égypte du général Sissi, entre réaction et aspirations révolutionnaires](#) » in *Politique étrangère*, vol. 83, n° 1. IFRI, 2018.

¹⁵⁹ THOMAS Aude. « [Islamisme, livraisons d'armes, et désinformation : le rôle des puissances régionales dans le conflit libyen](#) ». Fondation pour la recherche stratégique, 26 mai 2020. pp.2-5.

¹⁶⁰ Risk & Co. « [Turquie – Chypre : Tensions en Méditerranée orientale](#) ». 30 juillet 2019.

¹⁶¹ Rapport d'information du Sénat français. « [D. Des récents développements inquiétants à la frontière gréco-turque](#) ». 29 juin 2021.

israélo-arabe) mais l'organisation créerait un nouvel espace de dialogue entre des États aux rapports dégradés mais aux intérêts énergétiques convergents (cf. Partie 1). En effet, l'EMGF permettra aux États membres de coopérer dans le secteur gazier en faisant abstraction de leurs différends traditionnels. Au niveau bilatéral, ce genre de coopération énergétique a par exemple lieu entre Israël et l'Égypte. Alors que les rapports entre les deux pays s'étaient dégradés depuis 2011¹⁶², ils ont désormais entamé une nouvelle relation qui repose en partie sur leurs intérêts énergétiques et que le Président al Sissi considère lui-même comme la relation la plus étroite que les deux pays n'aient jamais connue¹⁶³. En plus de leur coopération militaire dans le Sinaï pour sécuriser l'*Arab Gas Pipeline* attaqué en 2020¹⁶⁴, un accord a été conclu en février 2021 entre les ministres israéliens et égyptiens de l'énergie pour la construction d'un gazoduc entre Léviathan et les terminaux GNL égyptien¹⁶⁵.

La relation entre l'Égypte et la Turquie est un autre exemple du rôle que peut jouer le gaz dans l'amélioration de relations bilatérales. En effet, l'Égypte est à l'origine de l'EMGF dont elle accueille le siège. L'apaisement des relations entre le Qatar et les Émirats arabes unis en janvier 2021 a contribué à un apaisement des relations turco-égyptiennes caractérisé par la réouverture de l'ambassade égyptienne à Tripoli¹⁶⁶ et l'accueil d'une délégation turque au Caire en mai 2021¹⁶⁷. En outre, l'Égypte utilise la question gazière pour favoriser le développement de relations normales avec la Turquie tout en se positionnant comme un médiateur dans le différend entre la Turquie, la Grèce et Chypre. Bien que le pays ait signé un accord de délimitation maritime avec la Grèce le 6 août 2020, il veille à ne pas violer les frontières maritimes arrêtées dans le MoU entre la Turquie et la Libye¹⁶⁸. En préservant les tracés du MoU dans ses explorations gazières, l'Égypte peut développer une coopération avec la Grèce et Chypre tout en normalisant ses relations avec la Turquie. Cette tendance s'est confirmée au niveau militaire avec la participation égyptienne à la fois aux exercices militaires turc (*Blue Homeland*) et gréco-chypriote (*Medusa 8*) de protection de l'espace maritime¹⁶⁹. Enfin, la gestion du gaz à Gaza est un autre exemple de la faculté qu'aurait l'EMGF à transcender des relations bilatérales au point mort. Depuis 1999, Israël a la mainmise sur le champ de Gaza Marine¹⁷⁰, mais en février 2021 un accord aurait été

¹⁶² L'ambassade d'Israël au Caire a été attaquée (9 septembre 2011) et devant la dégradation de la relation bilatérale, le premier ministre égyptien est allé jusqu'à mettre en garde Israël en affirmant que le traité de paix n'était pas sacré.

¹⁶³ Interview du président al-Sissi par CBS en janvier 2019.

¹⁶⁴ PASSELEGUE Fanny. « [L'escalade de violence dans le Sinaï : longue tradition d'instabilités, insurrection armée et terrorisme](#) ». Jeunes IHEDN. 2021.

¹⁶⁵ Direction générale des relations internationales et de la stratégie du ministère des Armées. « [Observatoire de la sécurité des flux et des matières énergétiques](#) ». 26 mars 2021.p.4.

¹⁶⁶ LAGNEAU Laurent. « [Face à la Turquie, l'Égypte change d'approche en Libye](#) ». Opex 360. 28 décembre 2020.

¹⁶⁷ Anadolu Agency. « Une délégation turque effectuera une visite en Egypte en mai ». 15 avril 2021.

¹⁶⁸ Bakir Ali. « Turquie-Égypte : les raisons du nouveau rapprochement diplomatique ». Mars 2021.

¹⁶⁹ European Security and Defence. « [Blue Homeland: Turkey's Naval Exercise](#) ». 18 Juin 2019.

¹⁷⁰ KARBUZ Sohbet. « Key Challenges Facing the Eastern Mediterranean ». *Insight Turkey*, winter 2021, vol. 23, n°. 1. 29 juin 2021. pp.115-138.

trouvé pour qu'un gazoduc relie le champ Leviathan à Gaza, tout en restant sous contrôle israélien¹⁷¹. Puisqu'Israël et l'Autorité palestinienne sont membres de l'EMGF, l'organisation pourrait jouer un rôle important dans la mise en œuvre de cet accord.

2. L'EMGF : une organisation pouvant satisfaire les ambitions politiques et énergétiques des parties prenantes.

Faire de l'EMGF une organisation active comprenant la Turquie et dotée de nombreux organes apparaît d'autant plus réalisable que les États de la région y ont un intérêt politique, énergétique voire économique.

Pour Israël, l'intérêt économique d'une coopération gazière en Méditerranée orientale apparaît évident. Le pays pourrait exporter d'importantes quantités de gaz vers les marchés européen et turc qui sont particulièrement énergivores et à proximité des champs israéliens. Le pays serait aussi la plaque tournante de la stratégie gazière que Washington souhaite insuffler à Bruxelles et qui relierait Israël à l'UE par le gazoduc *EastMed*. Or si ce projet venait à se réaliser, il serait surtout favorable aux entreprises israéliennes engagées (Delek Drilling, Tamar Petroleum, Alon Natural Gas Exploration, Isramco, Ratio Oil Exploration)¹⁷² puisqu'elles ont la quasi-totalité des droits d'exploitation des puits.

L'Égypte, qui dispose d'un avantage non-négligeable avec la présence de terminaux GNL, accèderait au rôle de hub énergétique qu'elle convoite. Le projet d'EMGF et le rôle central qu'y occuperait Le Caire permettrait également à l'Égypte du général Sissi de renforcer ses leviers diplomatiques avec l'UE.

Si Ankara ne veut pas être totalement dépassée en Méditerranée face à une organisation réunissant à la fois la grande majorité des États de la région et l'UE, les États-Unis et les Émirats Arabes Unis (EAU), il lui est indispensable d'intégrer l'EMGF. Cela renforcerait son rôle de « quatrième artère énergétique de l'UE » et lui permettrait de mettre en service ses terminaux GNL. La Turquie aurait aussi accès à des ressources énergétiques indispensables puisque la demande turque en gaz a augmenté de 55,6% entre 2012 et 2020¹⁷³ (5 828 millions de m³ en 2020¹⁷⁴). L'importation de gaz égyptien et israélien lui serait d'autant plus bénéfique qu'elle constituerait une source d'approvisionnement lui permettant de réduire sa dépendance énergétique à la Russie et à l'Iran (respectivement 41% et 14% du gaz importé).

Cependant, la présence des EAU comme membre observateur de l'EMGF, justifiée par ses bonnes relations avec toutes les parties, est un signal négatif en vue d'une adhésion turque, en tout cas à court terme. De manière générale, la présence d'acteurs extérieurs à la Méditerranée orientale devra être limitée au maximum, sous peine de faire perdre à l'organisation sa spécificité méditerranéenne. Mais

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² AUGÉ Benjamin. « [L'Égypte, nouvelle plateforme gazière en Méditerranée orientale](#) ». IFRI, Sept.2018. pp.12-14.

¹⁷³ LE ROUZIC Ronan. « [Évaluation et limites de la stratégie turque de diversification énergétique](#) ». 2014. p.26.

¹⁷⁴ Anadolu Agency. « [Turquie : hausse de 14% des importations de gaz naturel en février 2021](#) ». 27 avril 2021.

l'obstacle majeur à l'intégration turque au sein de l'EMGF est évidemment la question chypriote. En effet, si le pays souhaite que sa candidature ne soit pas bloquée par Chypre, un accord, au moins sectoriel, devra être trouvé. Bien que cette hypothèse semble particulièrement ambitieuse dans l'immédiat, Ankara pourrait par exemple s'entendre avec Nicosie pour laisser des opérateurs privés explorer les eaux au nord de Chypre (cf. supra Partie II). Un tel rapprochement serait évidemment vu d'un bon œil dans les chancelleries européennes et à Bruxelles.

Au niveau européen, les États membres de l'UE concernés ont tout à gagner en rejoignant l'EMGF. La Grèce et Chypre peuvent espérer accroître leur importance dans l'Union en devenant sa « cinquième artère énergétique » grâce au gazoduc EastMed. L'organisation régionale leur offre également l'opportunité de pacifier une région dont ils sont dépendants, en diminuant l'activisme turc dans la région. La présence des deux autres États de l'UE membres de l'EMGF que sont la France et l'Italie s'explique par l'implantation de Total et ENI dans la région, qui mènent déjà des activités de forage au large de Chypre.

Plusieurs éléments peuvent motiver le soutien de l'UE au développement de l'EMGF. Sur le plan énergétique, cette organisation permettrait indéniablement à l'Union de diversifier et de sécuriser ses sources d'approvisionnement en gaz – ce qui provoquerait assurément l'ire de Moscou, qui pourrait avoir des conséquences économiques importantes. Notons également l'omniprésence américaine dans l'exploration et l'exploitation des puits : la compagnie Exxon Mobil a la charge de l'exploitation de plusieurs puits chypriotes¹⁷⁵ et Noble Energy est l'unique société non-israélienne active dans les puits israéliens¹⁷⁶ (avec l'israélien Delek Drilling). Parmi les puits les plus importants, seul Zohr (50% pour ENI, 30% pour Rosneft, 10% pour BP et 10% pour Mubadala Petroleum)¹⁷⁷ n'est pas exploité au moins en partie par une entreprise américaine. Cette situation – en plus de favoriser un monopole dangereux aux yeux de la Commission antitrust d'Israël¹⁷⁸ – doit alerter les européens : il serait malvenu, à l'heure du renforcement de l'autonomie stratégique européenne, qu'au nom de la diversification de leurs sources d'approvisionnement ils s'écartent de la Russie pour devenir tributaire du GNL américain et des sociétés américaines en Méditerranée.

Mais l'UE pourrait surtout se réjouir du rôle politique que lui accorderait l'organisation alors qu'elle doit faire face à la montée en puissance de nouveaux acteurs en Méditerranée¹⁷⁹. Récemment, les États méditerranéens de l'UE ont cherché à structurer leurs positions dans la région avec l'EuroMed 7 qui

¹⁷⁵ Ibid.p.38.

¹⁷⁶ Avec la société grecque Energean Oil & Gas mais cette dernière ne produit que de très faibles quantités de brut (263 barils/j)

¹⁷⁷ ENI, « [Eni : la production de gaz de Zohr atteint 2,7 milliards de pieds cubes par jour](#) » [consulté en juin 2021]

¹⁷⁸ AMSELLEM David. « [Les problématiques des réserves gazières au large d'Israël, de Gaza, de l'Égypte, du Liban et de Chypre](#) ». Fondation pour la recherche stratégique. Juin 2018. p.34.

¹⁷⁹ AOUN Elena. « [L'Union européenne en Méditerranée. Puissance en repli, normes en déshérence ?](#) ». *Politique européenne*, vol. 39, no. 1, 2013, p.95.

s'est réuni le 10 septembre 2020¹⁸⁰ et la Commission européenne a proposé au printemps sa nouvelle stratégie à l'endroit de la Méditerranée¹⁸¹. Or justement, l'EMGF permettra à l'UE de développer une coopération politique forte avec son voisinage Sud puisqu'en tant que « partenaire privilégié » le Conseil européen influencerait les décisions du Conseil de l'EMGF (cf. supra Partie II.3). Cette coopération énergétique pourrait également dynamiser une PEV décriée. En effet la nature avant tout bilatérale des accords passés jusqu'ici a été un frein à la mise en place d'une « *dynamique régionale basée sur la complémentarité entre les différents pays*¹⁸² » et qui aurait facilité la réalisation par la PEV de ses objectifs. De plus, la PEV, par manque de volonté politique, a été démunie devant certains régimes autoritaires, devant privilégier la stabilité politique de la région à la défense des valeurs européennes ; la conciliation de ces deux objectifs apparaissant difficilement réalisable. Mais en devenant le principal importateur de gaz méditerranéen l'UE disposerait d'un levier supplémentaire à même d'appuyer ses demandes de respect de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'Homme. Enfin, nous pourrions subsidiairement souligner que l'importation de gaz méditerranéen serait également bénéfique à la PEV à l'Est. En limitant ses importations par *Nord Stream 2*, l'Union permettrait à l'Ukraine de conserver son emplacement stratégique dans l'acheminement du gaz vers l'Europe. Enfin, l'Union pourrait voir dans l'EMGF un moyen de favoriser la reprise de ses relations avec la Turquie. Ces derniers mois l'UE a par exemple manifesté sa volonté de reconduire l'accord migratoire de 2016¹⁸³ et le Conseil européen a appelé en juin dernier à « *renforcer la coopération [UE - Turquie] dans un certain nombre de domaines d'intérêt commun*¹⁸⁴ ». Un soutien à l'adhésion de la Turquie dans l'EMGF pourrait donc être un signal fort envoyé à Ankara en vue d'établir la « *relation de coopération mutuellement avantageuse*¹⁸⁵ » que souhaite le Conseil européen.

3. L'EMGF : une coopération régionale qui questionnerait le modèle d'intégration européen

A la fin du XXème siècle, l'Europe des cercles concentriques se définissait par une action variable des Etats membres selon le temps, le domaine et la dimension¹⁸⁶. La notion même de *cercles concentriques* est française¹⁸⁷ mais elle se rapproche grandement de la notion de *noyau dur européen* apparue auparavant en Allemagne¹⁸⁸. En recoupant ces deux notions, allemands comme français semblaient

¹⁸⁰ Présidence de la République française. « [Sommet des membres de l'alliance des pays du Sud de l'Union européenne Med7 à Ajaccio](#) ». 10 septembre 2020. [consulté en juin 2021].

¹⁸¹ Commission européenne. « [Voisinage méridional : l'UE propose un nouvel agenda pour la Méditerranée](#) ». 9 février 2021. [consulté en juin 2021].

¹⁸² JAROU Rym. « [Les Partenariats Energétiques entre l'Union Européenne et son Voisinage Méditerranéen](#) ». Monnier Matthieu (dir.), Etudes européennes et relations internationales, Université Paris 1 et ENA. 2015. p.31.

¹⁸³ [Déclaration des membres du Conseil européen](#), 25 mars 2021.

¹⁸⁴ [Conclusion du Conseil européen](#) des 24 et 25 juin 2021.

¹⁸⁵ [Conclusion du Conseil européen](#) des 24 et 25 juin 2021.p.4.

¹⁸⁶ CRIVAT Liliana. « [Mythes et réalités de l'intégration différenciée dans l'Union européenne](#) ». Institut européen de l'Université de Genève. 1997. p.9.

¹⁸⁷ Elles est apparue dans une interview du premier ministre français Édouard Balladur le 30 août 1994 (Ibid.p.12.)

¹⁸⁸ LAMERS Karl, SCHÄUBLE Wolfgang. "Réflexions sur une politique européenne", Revue des affaires européennes 6, 1995. pp. 9-17.

imaginer une Europe composée d'un premier cercle/noyau dur ambitieux, composé des Etats les plus intégrés et dont le couple franco-allemand serait le moteur¹⁸⁹. La notion de cercles concentriques allait plus loin et imaginait par la suite un second cercle permettant aux autres Etats membres d'établir une coopération structurée adaptée à leurs spécificités¹⁹⁰. Puis, le troisième cercle devait comprendre des États tiers mais avec lesquels l'Union a conclu des accords¹⁹¹. Ce dernier cercle n'est d'ailleurs pas sans rappeler la PEV. Précisons que les cercles concentriques ne s'excluent pas les uns les autres.

Depuis l'apparition de la notion d'Europe des cercles concentriques en 1994¹⁹², l'UE a dû faire face à de nombreuses « crises existentielles » (crise de la zone euro en 2008, crise migratoire en 2015, Brexit en 2016, montée de l'euroscepticisme, du nationalisme et fragilisation des valeurs européennes) à tel point qu'en vingt-sept ans elle n'a toujours pas élucidé la question de son modèle d'intégration. La Méditerranée orientale semble en être le meilleur exemple puisqu'un seul qu'un groupe restreint d'Etats membre se montre actif dans la région (Italie, France, Chypre, Grèce). A contrario l'Allemagne semble prôner une ligne plus conciliante vis-à-vis de la Turquie quand l'Est de l'UE et les pays scandinaves ne se montrent guère intéressés par cette région en dépit de la source d'approvisionnement qu'elle représenterait pour eux aussi¹⁹³. Devant les divergences européennes, ces quatre Etats ont donc choisi d'agir hors du cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) à tel point qu'on les retrouve désormais dans une organisation régionale (l'EMGF) indépendante de l'UE. Mais alors s'agirait-il d'un noyau dur d'Etats souhaitant plus d'intégration (notamment en matière de PESC), d'une Europe « à la carte » comme le soutenaient les britanniques dès 1994¹⁹⁴ ou bien ce dynamisme n'est-il qu'à mettre sur le compte des Etats indépendamment de l'Union ? La question de l'intégration se posant aussi en dehors des frontières des Etats membres, les Etats Est-méditerranéens représentent-ils le troisième cercle de l'UE auquel faisait allusion Édouard Balladur en 1994 ?

Certains signes ne trompent pas et nous font dire que l'Europe des cercles concentriques n'existe pas en matière de PESC. Le meilleur symbole est certainement la divergence des positions allemandes et françaises. Alors même que le couple franco-allemand a toujours été appelé à jouer un rôle moteur au sein du premier cercle dont il semblait conditionner l'existence, nous pouvons constater d'importantes divergences entre les deux pays. En Méditerranée, l'Allemagne semble appliquer la logique bismarckienne « d'honnête courtier » en se positionnant comme un médiateur impartial entre la Grèce et Chypre d'un côté et la Turquie de l'autre¹⁹⁵. Inversement la France a rapidement pris position en

¹⁸⁹ Ibid. pp.9-12.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² CRIVAT Liliana. « [Mythes et réalités de l'intégration différenciée dans l'Union européenne](#) ». Institut européen de l'Université de Genève. 1997. p.11.

¹⁹³ Le Grand Continent. « L'Union européenne et la Méditerranée : Des défis en commun pour un avenir partagé ». Colloques internationaux. 26 mai 2021.

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ MENNERAT Pierre. « [L'impensée bismarckienne de la neutralité allemande en Méditerranée orientale](#) ». Le Grand Continent. 15 août 2020.

faveur des Etats européens en déployant un soutien militaire¹⁹⁶. L'absence de consultation préalable entre Paris et Berlin se remarque dans le fait que cette dernière a sobrement « pris note » de cette décision française¹⁹⁷. Par la suite, l'ambiguïté allemande vis-à-vis de son partenaire français a été alimentée par le fait que l'Allemagne mette sur le même plan Paris, Athènes et Ankara dans sa demande de désescalade¹⁹⁸. En ce sens la Méditerranée n'est qu'un exemple des divergences d'opinion quant à l'orientation qu'allemands et français veulent donner à l'Europe géopolitique. Malgré le projet de revivification de l'action extérieure allemande arrêté lors du « consensus de Munich » en 2016¹⁹⁹, force est de constater que « *la classe politique allemande n'a pas d'idées concrètes qui permettraient d'utiliser les forces de l'Allemagne pour les affaires européennes*²⁰⁰ ». Nous pourrions citer la réticence allemande à investir dans le Système de combat aérien du futur²⁰¹ ou encore l'opposition de Berlin devant les coalitions *ad hoc* d'Etats membres que cherche à promouvoir Paris²⁰². A l'échelle de ce qui aurait dû être le troisième cercle, là aussi cette logique des cercles concentriques ne semble pas effective. Cette coopération insuffisante entre l'UE et les Etats situés à sa périphérie se matérialise par exemple par le manque d'avancées significatives avec la Turquie en matière de migration, de modernisation de l'union douanière ou encore avec l'exclusion des Etats Est-méditerranéen du Pacte vert européen²⁰³. L'inexistence de ce troisième cercle se ressent également dans les carences de la PEV dont les objectifs sont ambigus (stabilité régionale/valeurs européennes, ouverture économique/fermeture migratoire)²⁰⁴.

Pourtant l'Europe des cercles concentriques reste d'actualité comme le démontre la consultation citoyenne de Lisbonne de 2018 au cours de laquelle le président français a affiché sa volonté d'une Europe en trois cercles²⁰⁵. Lors de cette déclaration Emmanuel Macron a explicitement souhaité que la France fasse partie du « *cœur du réacteur* » et que la Turquie soit présente dans le troisième cercle. Or nous pouvons justement voir dans l'EMGF un outil efficace pour que l'UE tisse un partenariat énergétique solide et cohérent avec son voisinage Sud et la Turquie. Une coopération réussie en matière

¹⁹⁶ Ministère des armées français, « [Communiqué- Renforcement de la coopération en Méditerranée orientale](#) », 13 août 2020.

¹⁹⁷ MENNERAT Pierre. « [L'impensée bismarckien de la neutralité allemande en Méditerranée orientale](#) ». Le Grand Continent. 15 août 2020.

¹⁹⁸ Ibid.

¹⁹⁹ KUNZ Barbara. « Le Livre blanc allemand de 2016. La consolidation du « consensus de Munich » et des questions qui persistent ». Note du CERFA, n°134. 2016.

²⁰⁰ PARMENTIER Florent et VERLUISE Pierre. « Géopolitiques de l'Europe trois décennies après l'ouverture du rideau de fer ». 2020. p.179.

²⁰¹ LAGNEAU Laurent. « [Système de combat aérien du futur : L'Allemagne demande à la France de revoir le partage des tâches](#) ». Opex 360. 5 février 2021.

²⁰² Paris veut multiplier les coalitions aux formats flexibles entre Etats membres « *volontaires et capables* » (« *la mission définit la coalition et non l'inverse* ») ce que refuse l'Allemagne qui redoute que la multiplication de ces coalitions porte préjudice à l'UE. [PUGLIERIN Jana. « [La Boussole stratégique de l'Union européenne](#) ». European Council on foreign relations. 9 avril 2021.]

²⁰³ Institut Montaigne. « [Turquie et Europe : alliance tumultueuse, rivalité impossible- Trois questions à Nilgün Arisan Eralp](#) ». Interview du 29 avril 2021.

²⁰⁴ JANVIER Caroline, PUEYO Joaquim. « [Rapport d'information sur la politique européenne de voisinage](#) ». Assemblée Nationale française. 22 juillet 2020.

²⁰⁵ Présidence de la Rép. Française, « [Consultation citoyenne sur l'Europe à Lisbonne avec Antonio Costa](#) ». 27/07/2018.

énergétique pourrait conduire les différentes parties à collaborer davantage à l'avenir et *in fine* à créer le troisième cercle européen auquel certains Etats européens aspirent depuis près de 30 ans. Enfin, l'EMGF pourrait rapprocher les positions allemandes et françaises en Méditerranée et donc créer le noyau dur du premier cercle. En effet, l'Allemagne pourrait apprécier que la France favorise le dialogue aux escalades militaires dans la région, et que la Turquie soit intégrée dans une organisation régionale au sein de laquelle l'UE aurait une place importante. Inversement, la France pourrait attendre de l'Allemagne qu'elle cesse sa politique « d'honnête courtier » et qu'elle assume un leadership européen qui doit servir les intérêts de l'Union. L'EMGF représente donc une solution à même de façonner le premier et le troisième cercle européen. L'Union doit donc favoriser sa création et jouir pleinement de son statut de « partenaire privilégié » de l'organisation pour développer une Europe dont les cercles concentriques seraient gage de coopération ambitieuse parmi les Vingt-Sept comme en Méditerranée.