



# **Le contrôle global et effectif des espaces maritimes**

**est-il envisageable?**

**Mémoire de géopolitique  
du commandant Christophe TAESCH  
dans le cadre du séminaire « les enjeux des espaces maritimes »**

**Directeur : Amiral François Caron**

**Mars 2003**

**Le contrôle global et effectif des espaces maritimes :  
est-il envisageable?**

**SOMMAIRE**

**PREMIERE PARTIE : REFLEXION SUR LES ESPACES MARITIMES**

Les espaces maritimes : espaces de communication et de navigation

Les espaces maritimes : espaces aux ressources diverses et nombreuses.

**DEUXIEME PARTIE : LE DROIT DE LA MER**

Les règles et statut juridique relatifs à la navigation

Les règles et statut juridique relatifs à l'exploitation

**TROISIEME PARTIE : LES MOYENS DE CONTROLE**

Les moyens de surveillance

Les instances d'arbitrage et de justice

Etude spécifique des pouvoirs de police

## INTRODUCTION

Dans ces espaces maritimes, aux spécificités si nombreuses, qui appartiennent à la fois à tout le monde et à personne, qui sont soumis à des droits coutumiers ou émergents comme à des réglementations à caractère national, régional ou international, est-il envisageable d'exercer un contrôle global et effectif afin d'en coordonner, orchestrer, harmoniser et sécuriser l'usage par ses multiples acteurs?

L'avènement d'un contrôle nécessite celui de ses quatre composantes : un droit, des moyens de surveillance, des pouvoirs de police et des instances de justice. Si l'une d'elles n'est pas assurée et efficace, le contrôle ne pourra être envisagé.

L'établissement d'un droit des espaces maritimes internationalement reconnu et accepté par tous les Etats est primordial. En effet, l'acceptation de ce droit, signe fort d'une volonté politique de chaque Etat, est la base qui justifiera et légitimera la mise en place des autres composantes. Au cours du temps, chaque Etat s'est doté d'un droit propre définissant les lois qui limitent son utilisation des espaces maritimes. Ce droit national découle d'une norme spécifique et il ne fait aucun doute que la création d'un droit commun à tous les Etats n'est pas aisé. Il ne doit pas être un patchwork savant de droits nationaux. D'autre part, il ne faut pas qu'il devienne un droit fictif qui ne serait qu'un stratagème d'appropriation des espaces maritimes. Les grandes puissances ont, en effet, tendance à appuyer un droit qui leur permet de s'attribuer de manière déguisée ces espaces et à chaque fois que cela s'avère impossible, elles s'opposent à tout établissement d'un droit et optent pour une liberté totale exempte de toute limitation, sachant quelles auront les forces nécessaires pour agir à leur guise et défendre leurs intérêts où et quand elles le souhaiteront.

Ce droit des espaces maritimes qui porte aujourd'hui l'appellation de Droit de la mer est incontestablement imparfait. Il est toutefois en perpétuelle évolution et les effets secondaires pervers de nombreuses lois qui le composent, sont progressivement corrigés. Son élaboration tangible, débutée au vingtième siècle et plus officiellement fixée lors de la conférence de Montego Bay, a encore des défauts de jeunesse. Mais si les efforts récents de législation de la communauté internationale pour résoudre les problèmes de sécurité, de gestion inappropriée ou de manque d'équité sont poursuivis et si chaque Etat est prêt à sacrifier effectivement, pour cela, une partie de sa liberté, le Droit de la mer pourra réellement être le socle d'un contrôle des espaces maritimes.

Ayant démontré toute leur volonté politique et leur acceptation d'une certaine perte de leur souveraineté potentielle en établissant et en acceptant le Droit de la mer, les Etats soucieux de sa stricte application n'auront alors plus qu'un effort financier à fournir afin de mettre en place des moyens de surveillance, des pouvoirs de police et des instances de justices efficaces.

Dans une première partie, nous commencerons par défendre la liberté totale d'utilisation des espaces maritimes. Basée sur un respect mutuel universel idéal, nous la remettrons ensuite en question en considérant les imperfections de la nature humaine et introduirons la notion de contrôle global nécessaire.

Dans une deuxième partie, nous présenterons le Droit de la mer, composante de base du contrôle. Nous étudierons les règles juridiques qu'il fixe mais aussi les effets secondaires négatifs de celles-ci puis nous donnerons les réponses et les solutions alternatives qui sont ou peuvent être apportées à ces défauts.

Enfin dans une troisième partie, nous aborderons le niveau de développement ainsi que les carences des moyens de surveillance, et des instances de justice. Les pouvoirs de police, pour leur part, feront l'objet d'une étude spécifique qui nous fournira les conditions indispensables à leur fonctionnement optimal.

# PREMIERE PARTIE : REFLEXIONS SUR LES ESPACES MARITIMES

Pour aborder la question des espaces maritimes, commençons par observer ce que les hommes ont fait des terres émergées. Milieu de vie naturel de l'homme, celles-ci représentent trente pour cent de la surface de la Terre. Les hommes regroupés en peuples, les ont, au cours du temps, divisé en un certain nombre de territoires délimités par des frontières. Un territoire, un peuple, un gouvernement : ont été les trois éléments constitutifs des Etats, tous ces Etats juxtaposés étant souverains et donc égaux et sans pouvoirs les uns sur les autres.

Mais qu'en est-il des espaces maritimes ?

Laissons de côté pour l'instant la réalité de leur évolution historique et essayons d'analyser comment ils devraient être considérés. La logique voudrait que les côtes des Etats soient identifiées à des frontières. Elles seraient des limites entre des territoires où les Etats seraient souverains et des espaces qui soit, n'appartiendraient à personne (mais seraient alors susceptibles d'être conquis par celui qui en aurait les moyens), soit seraient à tout le monde. Ce statut général permettrait une utilisation totalement libre de ces espaces pour chaque homme. Il ne serait, de plus, absolument pas nécessaire à ce niveau d'introduire une quelconque notion de nationalité des utilisateurs.

Cette liberté de tous les hommes dans les espaces maritimes ne pourrait malheureusement pas être totale pour chaque individu, elle devrait être partagée. Le principe de base s'appliquant, serait que « la liberté d'un homme s'arrête où commence celle d'un autre ». Ceci reviendrait à établir un respect global, à la fois de tout homme envers autrui lors de l'utilisation de ces espaces mais également des espaces eux-mêmes. En fait, les espaces maritimes ne devraient pas connaître de restrictions d'utilisation autre que celle de « l'utilisation en bon père de famille ». Cette clause, qui apparaît notamment dans chaque bail locatif, explicite parfaitement le souci permanent qui devrait habiter chaque homme.

Même si ce respect d'autrui est pour certains une des expressions de notre sens moral inné, il n'est pas inutile d'en développer les grands fondements. Nous les présenterons sous la forme de commandements, donnant, par ce biais, une couleur de légitimité divine à ceux-ci.

Pour donner plus de clarté à cette présentation, nous allons scinder la liste de ces commandements en deux, nous calquant ainsi sur le caractère dual des spécificités des

espaces maritimes. En effet, ces derniers sont à la fois des espaces de communication et de navigation mais aussi des espaces aux ressources diverses et nombreuses.

## 11 Espaces maritimes : espaces de communication et de navigation

### Liberté de circulation

Tu n'entraveras pas les déplacements des autres hommes et embarcations dans les espaces maritimes.

(Aucun homme ni aucun Etat ne peut s'opposer à une quelconque circulation dans les espaces maritimes.)

### Respect du domaine privé

Tu respecteras toute embarcation sans jamais y accéder avant d'y avoir été invité.

(Aucun homme ni aucun Etat ne peut monter à bord d'une quelconque embarcation qui se trouve dans les espaces maritimes.)

### Respect des côtes des Etats

Tu respecteras les côtes de tous les États comme si elles étaient des frontières terrestres.

Tu demanderas l'autorisation d'accès par sa côte à tout État duquel tu ne dépends pas.

(Tout homme et tout Etat doit considérer les côtes comme des frontières terrestres. Leur comportement et leurs démarches lors du franchissement des côtes doivent donc être en tous points identiques à ceux qu'ils adoptent lors du passage d'un territoire à un autre dans les espaces des terres émergées.)

### Respect de l'homme en général et de ses biens

Tu ne commettras pas d'acte agressif envers les autres hommes présents dans ces espaces.

(Aucun homme ni aucun Etat ne peut commettre un quelconque acte de violence envers qui que ce soit dans les espaces maritimes. Exception faite de la légitime défense, que nous justifierons plus loin, aucune violence ne peut être considérée comme admissible.)

Tu ne te serviras point des espaces maritimes afin de transporter des êtres humains contre leur gré.

(Aucun homme ni aucun Etat ne peut utiliser les espaces maritimes pour se rendre coupable de trafic d'êtres humains.)

Tu respecteras le bien d'autrui dans les espaces maritimes.

(Aucun homme ni aucun Etat ne peut avoir une action quelconque (appropriation, confiscation, vol, etc) sur les embarcations ou sur tout ce qui se trouve à bord de ces embarcations (cargaison, affaires personnelles des équipages, etc).)

#### Respect des lois de chaque Etat

Tu ne te serviras point des espaces maritimes afin de transporter des marchandises vers un pays où celles-ci sont illicites ou interdites.

(Aucun homme ni aucun Etat ne peut se servir des espaces maritimes afin de faire pénétrer des marchandises sur un autre territoire d'un Etat où celles-ci sont interdites.)

## 12 Espaces maritimes : espaces aux ressources diverses et nombreuses.

#### Respect des ressources des espaces maritimes

Tu exploiteras les ressources des espaces océaniques avec le souci de ne jamais mettre en péril l'existence de celles-ci et de permettre ainsi à tous d'en profiter "équitablement".

(Aucun homme ni aucun Etat ne peut exploiter une quelconque ressource des espaces maritimes sans tenir compte des effets secondaires possibles : surexploitation ne permettant plus à tout homme ou tout Etat de pouvoir accéder à cette ressource, voire même disparition de cette ressource.

La notion d'équité qui apparaît dans ce commandement n'est pas à prendre au sens premier d'un partage à parts égales entre tous les hommes ou entre les Etats mais est à considérer

comme une possibilité durable pour tout homme ou tout Etat d'exploiter les ressources des espaces maritimes en fonction de ses besoins et de ses moyens.)

Tu respecteras les espaces maritimes en les laissant après ton passage dans l'état où ils étaient avant celui-ci.

(Tout homme peut circuler dans les espaces maritimes et exploiter leurs ressources d'une manière "librement respectueuse". Il doit, néanmoins, s'assurer que ses activités n'aient pas d'effets sur le milieu : rejet de déchets non rapidement biodégradables, rejet ou perte de produits pouvant avoir des effets négatifs polluants.)

Tu seras responsable des dégâts que tu auras provoqués et des torts que tu auras occasionnés que ce soit aux espaces maritimes ou par effets secondaires aux territoires des États côtiers.

(Tout homme qui utilise les espaces maritimes et qui est donc susceptible d'avoir une action néfaste sur ceux-ci ou sur les côtes des Etats pouvant être touchés, doit assurer les opérations de réparation et de nettoyage ou éventuellement assumer le coût d'exécution de celles-ci.)

## 13 Remarques

Ces commandements qui ne sont, rappelons le, que l'expression du mode moral de conduite qui devrait être standard, ont été présentés en deux groupes. Mais le fait que le premier d'entre eux soit relatif à la liberté de navigation et que le second soit dirigé vers l'exploitation des ressources n'est pas l'unique explication de cette séparation. En effet, si la liberté de navigation peut se concevoir sans intervention extérieure, l'exploitation judicieuse, mesurée et harmonieuse des ressources doit, pour trouver toute son efficacité, être conduite par une autorité supérieure. Il apparaît donc qu'un certain contrôle s'avère nécessaire pour garantir la liberté ! Nous développerons bien évidemment ce point dans la suite du mémoire.

Afin de clôturer la liste des commandements, il nous faut en présenter trois autres qui ne peuvent pas être classés dans les deux groupes précédents mais qui donneront à notre étude un aspect plus exhaustif.

Tu porteras secours en mer à tout homme en danger ou qui en aura fait la demande.

(Tout homme ou tout Etat doit, dans les espaces maritimes plus qu'ailleurs, porter secours à autrui. Ces espaces n'étant pas un milieu de vie naturel pour l'homme, la non assistance à personne en danger a quasiment toujours une issue fatale.)

Tu autoriseras l'accès, à tes ports, à tout équipage ou à toute embarcation qui se sera déclaré en détresse.

(Un Etat côtier doit accepter d'accueillir tout homme ou toute embarcation qui suite à un problème rencontré dans les espaces maritimes aura sollicité l'accès à un port pour des raisons de survie, pour des raisons médicales ou pour permettre la réparation d'une avarie. Cependant, si l'équipage, l'embarcation ou la cargaison présentent des risques sanitaires, des risques de pollution ou des risques de toute autre nature, susceptibles de mettre en danger le port ou la population de l'Etat, ce dernier peut, en priorité, prendre toutes les mesures nécessaires à sa protection. Ceci ne le dégage évidemment pas de ses obligations premières d'assistance. Il les assumera en apportant l'aide la plus appropriée, compatible avec la situation.)

Tu pourras user de violence dans les espaces maritimes pour assurer ta survie dans tous les cas où, un homme ou un Etat n'aura pas respecté un des commandements précédents.

(Tout homme ou tout Etat victime d'un acte contraire aux règles morales ou commandements détaillés ci-dessus, peut user de la légitime défense afin de protéger sa vie ou celle des personnes se trouvant à bord d'une embarcation. Cette autorisation est également valable pour un Etat côtier qui serait menacé par la voie maritime.)

## 14 Conclusion partielle

Une utilisation libre des espaces maritimes limitée uniquement par un souci inné du respect de l'autre peut paraître la solution idéale. Mais cette approche simple ne tient pas compte de la nature profonde des hommes : leur nature humaine. Celle-ci pousse, en effet, une majorité d'entre eux à privilégier largement leur propre personne sans tenir compte d'autrui. Elle place le respect de l'autre loin derrière les intérêts individuels. Ceci explique que nous ayons pu observer des comportements inacceptables au fur et à mesure de la conquête des espaces maritimes. Tous les commandements que nous avons détaillés et qui d'une manière naturelle devaient assurer un respect mutuel des hommes dans les espaces

maritimes ont été bafoués. Cet état de fait a poussé les hommes mais plus spécifiquement les Etats à établir progressivement des règles de bonne conduite qui sont le reflet de ces commandements. Les Etats ont, ensuite, négocié et signé des accords afin qu'elles trouvent une légitimité universelle.

En fait, au cours du temps nous avons pu assister à l'apparition d'un droit de la mer devant permettre à terme l'établissement des bases d'un certain contrôle ou d'une gouvernance des espaces maritimes. Ce contrôle pour être global nécessite des lois et un statut juridique pour les espaces maritimes : le Droit de la mer, des moyens de surveillance pour vérifier que ce droit est respecté, des pouvoirs de police pour pouvoir diriger une action contre ceux qui ne respecteraient pas ce droit et bien sûr des instances d'arbitrage et de justice pour pouvoir poursuivre et condamner ces derniers.

## DEUXIEME PARTIE : LE DROIT DE LA MER

Un nom d'abord, qui à lui seul résume, sinon l'histoire, du moins la préhistoire de la liberté des mers : au commencement était GROTIUS ou plutôt son « instrumentalisation » par les Pays-Bas qui font paraître le « mare liberum » (1609) comme une machine de guerre doctrinale et diplomatique destinée à dénier toute idée d'une souveraineté quelconque sur les mers. Grotius peut écrire : « La liberté des mers est un décret de justice divine ; est-ce que les océans dont Dieu a entouré la terre entière, est-ce que les vents qui soufflent tantôt d'un côté, tantôt de l'autre, ne fournissent pas la preuve que la nature a donné à tous les peuples un droit d'accès auprès de tous les autres peuples ? ».

La question de la liberté des mers, a longtemps été conditionnée par le statut de « res<sup>o</sup>nullius » : « les choses dont on ne peut s'emparer ne peuvent devenir la propriété de personne » disait GROTIUS. Les mers sont libres parce que le milieu est indivisible et que ses particularités en rendent matériellement l'appropriation impossible.

On ne peut citer GROTIUS sans évoquer le nom de l'anglais SELDEN auteur du « mare clausum » (1635). SELDEN n'a pas été purement et simplement un « anti-Grotius » et loin de revendiquer pour la Grande Bretagne une souveraineté sur la mer en général, il s'est fait, plutôt, le porte-parole d'une sorte de zone économique exclusive avant la lettre, un peu plus exclusive que l'actuelle : un « royaume britannique naturel autour de la Grande-Bretagne, incluant certains espaces de haute mer ».

La France n'a pas été en reste et a affiché clairement sa position. La première République française fit, en effet, apposer sur ses navires la devise: « Liberté des mers, égalité des droits pour toutes les nations ».Voilà qui est de nature à rassurer tous les juristes républicains.

Comme le professeur Lucchini et le contrôleur général Voelckel l'ont noté en tête de leur ouvrage sur le droit de la mer « la mer appartient à la nature avant d'appartenir au droit ». L'origine de la liberté des mers a été coutumière. C'est la pratique des Etats qui est devenu une règle du droit international universellement acceptée. En fait, il y a bien eu une « juridicisation » progressive de l'utilisation des espaces maritimes selon un processus on ne peut plus classique : de l'épreuve de force au développement progressif du droit coutumier, pour aboutir, vers la fin des années 20, aux premiers efforts de régulation. Sous l'égide des

Nations Unies, les Conventions de Genève de 1958 ainsi que celle dite de Montego Bay de 1982 sans oublier la Commission mondiale indépendante sur les océans, présidée par l'ancien président de la République du Portugal, Mario Soares en 1995, ont par la suite permis de poursuivre l'étude ou la codification de l'utilisation des espaces maritimes.

De nombreux impératifs ont présidé à l'établissement de ce droit universel de la mer. Les plus importants sont les suivants :

- La sécurité collective l'emporte sur la liberté de navigation ou, peut être davantage, la paix prime la liberté
- L'insistance avec laquelle les puissances navales défendent la liberté totale de mouvement et l'interprétation de leurs propres intérêts en matière de sécurité semblent incompatibles avec la recherche de la paix et de la sécurité sur les océans et en contradiction avec l'élargissement des pouvoirs de régulation des Etats côtiers.
- On imagine mal une ressource marine exploitée librement par de très nombreux États sans envisager que certains États ne tentent de s'approprier ces ressources de telle manière que rapidement les autres États n'y aient plus accès.

En tenant compte de ces exigences générales mais également dans la mesure du possible des demandes de chaque Etat, des règles et un statut juridique communs ont donc été progressivement établis, réduisant toujours et encore la liberté totale originelle dans les espaces maritimes. Tout en séparant à nouveau la navigation de l'exploitation des ressources, nous étudierons les différents aspects de ce droit de la mer en en soulignant les limites et/ou les effets secondaires négatifs.

## 21 Règles et statut juridique relatifs à la navigation

### 211 Pavillon

La première des limitations à la liberté de navigation dans les espaces maritimes est l'obligation de battre pavillon. Pourquoi un homme ne peut-il pas naviguer sans justifier de son appartenance à un Etat ?

C'est une obligation destinée à ce que la mer ne devienne pas un espace d'anarchie, un total « no man's land » juridique. Le pavillon est l'incarnation ou mieux la symbolisation de la souveraineté étatique, signe distinctif de la puissance d'Etat. Les navires doivent pouvoir

être rattachés à un ordre juridique. Le plus simple est de les rattacher au système juridique de l'Etat qui leur a accordé le droit de battre pavillon.

Tout Etat a l'obligation de respecter le pavillon des autres Etats, ses « égaux », et de ne s'immiscer en aucune façon dans les tâches de maintien de l'ordre qui incombent, sauf rares exceptions, au seul Etat du pavillon. Ce qui implique à la fois une interdiction : « interdiction d'interférence » et un privilège : en haute mer, « les navires sont soumis à la juridiction exclusive de l'Etat sous le pavillon duquel ils naviguent ». Ceci chasse, a priori, toute idée de police universelle des espaces maritimes. La liberté est donc l'apanage de la nationalité, elle-même concrétisée par le pavillon.

La Convention de Montego Bay se montre, à l'instar des Conventions précédentes, singulièrement peu prolixes quant aux conditions d'octroi par un Etat de son pavillon à un navire. Elle se contente, en effet, de préciser qu'il doit exister entre l'Etat et le navire battant son pavillon un « lien substantiel », renvoyant pour le surplus à chaque Etat le soin de fixer les conditions d'attribution de son pavillon aux navires (article 91 de la Convention de Montego Bay). Il est vrai, cependant, qu'une Convention des Nations Unies sur les conditions d'immatriculation des navires, du 7 février 1986 (mais qui n'est pas en vigueur), précise ce lien que le navire doit avoir avec l'Etat de son immatriculation, notamment avec la nécessité de pouvoir identifier son propriétaire et l'exercice d'un contrôle administratif effectif.

A cette obligation pour tout navire de battre un pavillon, et d'ailleurs de n'en battre qu'un seul, correspond l'une des infractions les plus graves qui puissent se concevoir en droit pénal international, le crime de piraterie. L'absence de pavillon, la pluralité de pavillons font présumer les intentions criminelles du navire en infraction. Il pourra, sur cette simple constatation, devenir « l'ennemi commun de l'humanité », et être approché par tout navire de guerre ou aéronef militaire (articles 105 et 107 de la Convention de Montego Bay), lesquels disposent à cette fin d'un « droit de visite » renforcé (article 110 de la Convention de Montego Bay), voire d'un droit de saisie du navire et de biens à son bord, ainsi que du droit d'appréhender les personnes (article 105 de la Convention de Montego Bay).

Mais n'y a-t-il pas dans cette volonté de rattacher à tout prix un navire à un Etat quelque chose d'irréaliste ? En effet, certains affréteurs, armateurs ou propriétaires de navires (entreprises multinationales par exemple) n'ont-ils pas largement plus de moyens que de nombreux « petits » Etats pour se porter garants d'une utilisation respectueuse de ces navires et pour assurer la réparation des dommages que ces navires pourraient causer. Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'un Etat aura des moyens d'action qu'il décidera de les employer lors d'une infraction commise par un navire battant son pavillon à l'autre bout de la Terre. L'obligation

de battre pavillon est certes un moyen de contrôle qui peut sembler efficace mais qui ne fonctionne que si les Etats possèdent des moyens importants et s'ils sont décidés à les utiliser.

## 212 Registres d'immatriculation

Liée au pavillon, l'obligation d'immatriculation de toute embarcation est une autre limite à la liberté de navigation de chaque homme dans les espaces maritimes. Les règles d'immatriculation sont complexes et diversement appliquées par les Etats à travers le monde. Nous nous attacherons donc aux règles en vigueur dans l'Union européenne.

Les navires ont une nationalité, qui dérive de leur immatriculation sur tel ou tel registre national. La plupart des législations des Etats membres de l'Union européenne, traditionnellement, faisaient de la nationalité du propriétaire, de son domicile ou de sa résidence des conditions essentielles de l'attribution à son navire du droit de battre leurs pavillons. Dans des affaires opposant notamment le Royaume-Uni à des armateurs espagnols de navires de pêche immatriculés en Angleterre, immatriculation ayant entraîné la modification « nationaliste » des conditions de la « britannisation » des navires, la Cour de justice des Communautés européennes a jugé que ni la nationalité du propriétaire, ni son domicile, ni sa résidence ne pouvaient servir de critères à l'immatriculation ou au refus d'immatriculation du navire exploité par un « européen », ces critères étant contraires aux règles posées par les articles 7 et 52 du Traité de Rome. Cette jurisprudence a été plusieurs fois confirmée, en ce sens que le seul critère à prendre en compte pour l'immatriculation d'un navire appartenant à un ressortissant européen est le lieu de son exploitation effective : il suffit que l'utilisation du navire soit dirigée et contrôlée à partir du territoire de cet Etat membre. La solution est d'autant plus remarquable qu'elle a été étendue aux navires de plaisance, dont on ne sache pas que leur utilisation a la finalité économique pour laquelle le Marché commun a été institué.

Notons, en passant, qu'en posant cette jurisprudence, la Cour de justice conduit à placer les Etats membres dans une situation peu confortable au regard de l'exigence internationale d'un « lien substantiel » entre le navire et l'Etat de son pavillon, d'une part, et, d'autre part, confond manifestement deux notions différentes : la notion de nationalité et la notion d'établissement. La notion d'établissement est une question de fait qui n'implique pas, par elle-même, le droit de changer de nationalité ; bien au contraire, la liberté d'établissement n'est affirmée que pour permettre aux non-nationaux de s'établir dans un Etat dont ils n'ont pas la nationalité.

Viendrait-il à l'esprit de cette même Cour d'obliger les Etats à accorder leur nationalité aux personnes physiques ressortissantes des autres Etats membres de l'Union au prétexte qu'ils viennent s'établir chez eux ? Il faudra s'habituer à ce strabisme communautaire, dont on n'a pas fini de mesurer les impacts singuliers sur les droits nationaux.

La liberté d'établissement, dans le prolongement de cette jurisprudence, est aussi le choix du registre sur lequel le navire sera immatriculé. L'armateur européen a pour l'heure le choix entre deux types de pavillon : les pavillons de plein exercice et ce qu'il est convenu d'appeler les pavillons-bis qui se sont multipliés (l'ersatz français en est le pavillon des TAAF). Mais, une fois établi, l'armateur a encore le droit de changer de lieu d'immatriculation pour son navire.

Les règles d'immatriculation à l'instar de celles de l'attribution du pavillon sont à l'origine très contraignantes voire trop contraignantes. Ceci a donc obligé les Etats à les adapter, les modifier ou même les contourner faute de pouvoir les supprimer totalement ce qui leur aurait pourtant permis de repartir sur des bases plus simples et de limiter les effets induits négatifs.

### 213 Mer territoriale

La mer territoriale ou eaux territoriales est la première des limitations géographiques à une liberté totale de navigation dans les espaces maritimes.

La mer territoriale et l'espace aérien au-dessus de celle-ci sont soumis à la souveraineté de l'Etat côtier. La largeur de la mer territoriale qui était de trois milles nautiques est passée à l'issue de la conférence de Montego Bay à douze milles nautiques mesurés à partir des lignes de base. Il s'agit là de la largeur maximale. L'Etat côtier a également le droit de revendiquer une mer territoriale en dessous de cette limite.

L'Etat côtier ne peut pas tracer librement ses lignes de base. Les dispositions de la Convention sur le droit de la mer laissent pourtant, à cet égard, une certaine marge d'interprétation et il n'est pas rare que des Etats tracent leurs lignes de base de façon plus extensive qu'ils ne sont autorisés à le faire. C'est pourquoi les navires de la marine sont assez souvent confrontés au problème suivant : au large des côtes dont les lignes de base sont inconnues, il n'est pas possible de distinguer nettement le tracé de la limite des 12 milles nautiques.

Mais cette mer territoriale de 12 milles nautiques représente là aussi une trop grande limitation à la navigation. Les Etats ont donc trouvé des moyens pour assouplir son

fonctionnement. Ils ont créé les voies de passage « archipelagique » ainsi que le droit de passage inoffensif.

Les voies de passage « archipelagique » sont des itinéraires imposés de navigation qui permettent aux navires de traverser les Etats-archipels en évitant un contournement pénalisant.

Le passage inoffensif ou innocent permet à tous les navires de transiter dans la mer territoriale d'un Etat. Les activités suivantes sont cependant interdites sans accord de l'Etat côtier concerné :

- Menace ou emploi de la force contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de l'Etat côtier ou de toute autre manière contraire aux principes du droit international énoncés dans la Charte des Nations Unies;
- Exercice ou manœuvre avec armes de tout type.
- Collecte de renseignements au détriment de la défense ou de la sécurité de l'Etat côtier ;
- Propagande visant à nuire à la défense ou à la sécurité de l'Etat côtier.
- Lancement, appontage ou embarquement d'engins militaires ;
- Recherches ou levés ;
- Perturbation du fonctionnement de tout système de communication ou de tout autre équipement ou installation de l'Etat côtier ;
- Actions en contravention aux lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration de l'Etat côtier ;
- Pollution délibérée et grave, en violation de la Convention ;
- Pêche.

La liberté totale de navigation dans les espaces maritimes ne serait rien sans la liberté de naviguer dans les zones maritimes relevant de la souveraineté nationale des Etats, tant il est vrai que la présence en haute mer ne peut être assurée sans un support logistique que l'on ne trouve qu'à terre. Il faut donc pouvoir, pour accéder à la haute mer, traverser ces zones de souveraineté, c'est-à-dire, pour simplifier, la mer territoriale et les eaux intérieures des Etats.

Si le droit de passage inoffensif est d'abord le fait de pouvoir transiter sans encombre au travers de la mer territoriale, c'est aussi le droit « de se rendre dans les eaux intérieures ou les quitter, ou faire escale dans une rade ou installation portuaire ou la quitter ». La Convention sur le droit de la mer de 1982 n'oublie donc pas la Convention de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes, qui énonce le principe du libre

accès des navires dans ces ports comme un droit minimum (sauf contre-indications sanitaire, ou risques de troubles à l'ordre public et, aujourd'hui, protection de l'environnement).

Un autre aspect plus pragmatique est aussi à prendre en considération. Il existe une réelle divergence d'intérêt entre les Etats côtiers et les Etats dotés de grandes puissances navales. En effet, d'un côté, la liberté pleine et entière de navigation dans les espaces maritimes ne s'exprime aisément que là où la puissance des souverains est bien faible, c'est-à-dire loin de leurs côtes ; plus on se rapproche de celles-ci, plus la liberté s'efface et cède la place à ce désir d'appropriation côtière : la mer territoriale. De l'autre côté, le droit de passage inoffensif est l'expression la plus palpable, comme on disait naguère, de cette sorte d'objectivité de la liberté - ou liberté par destination. Le navire de l'Etat du pavillon incarne la liberté que le droit international général reconnaît à l'Etat en question mais il illustre aussi, de manière non moins manifeste, la contingence et le caractère quelque peu désuet de la règle de droit : le bon voisinage ne résiste pas longtemps à la réalité des rapports de forces internationaux

#### 214 Zone contiguë

La zone contiguë impose elle aussi des limitations à une liberté totale de navigation dans les espaces maritimes. Il s'agit d'une zone pouvant s'étendre jusqu'à 24 milles nautiques à partir de la ligne de base, mais qui ne sert qu'à la réalisation de certains droits policiers de l'Etat côtier. Elle ne revêt, en outre, aucune importance pour la navigation militaire.

#### 215 Détroits

L'élargissement à douze milles nautiques des mers territoriales a transformé non seulement les baies, mais aussi les détroits d'une largeur de moins de vingt-quatre milles nautiques, en partie intégrante de la mer territoriale d'un ou de plusieurs Etats. Si ces détroits servent à la navigation internationale, le principe dit du passage en transit sans entrave est appliqué. De prime abord, il est assimilable au passage inoffensif, mais les obligations des unités en passage en transit ont un caractère beaucoup plus général. Le passage inoffensif est un régime de passage qui est limité à la surface de la mer, mais le passage en transit comprend également l'espace aérien et le milieu sous-marin : les sous-marins ont le droit de naviguer en immersion et les avions jouissent du droit de survol. Nous pouvons constater que la Convention sur le droit de la mer a donc souhaité ici sauvegarder la liberté des mers dans les nouvelles conditions résultant de l'élargissement des mers territoriales.

Tout comme le passage inoffensif, le passage en transit ne connaît pas de limitations latérales. Par conséquent, les deux régimes permettent le passage ou le transit jusqu'à la côte. C'est pour cette raison qu'il est judicieux et d'ailleurs courant dans de tels détroits de ne pas étendre l'élargissement de la mer territoriale au-delà de la ligne médiane afin de préserver un canal de haute mer excluant le passage en transit. De plus, il faut signaler que le passage en transit ne s'applique pas aux détroits dits historiques où le passage est réglementé par des conventions internationales existant de longue date.

Pour illustrer ces limitations à la liberté de navigation dans les détroits, prenons comme exemple celui des Bouches de Bonifacio. La France et l'Italie ont engagé de longue date des actions communes pour protéger le détroit dont il faut garder à l'esprit qu'il a le statut de détroit international. Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 1998 est en vigueur un dispositif adopté par l'Organisation Maritime Internationale comportant :

- une route recommandée ;
- un système de compte-rendu obligatoire pour les navires de jauge supérieure à 300 tonnes ;
- la mise en place de deux stations terrestres de surveillance qui reçoivent les comptes-rendus.

L'ensemble des dispositions de prévention prises par les deux pays en tant qu'Etats côtiers au nom de la protection de l'environnement, induit évidemment des contraintes pour les capitaines, contraintes qui constituent autant d'entraves à la liberté de la navigation :

- restrictions de circulation et obligation de déclarer l'entrée dans les eaux territoriales s'ils transportent des marchandises dangereuses ou polluantes ;
- compte-rendu obligatoire à une station terrestre avant de s'engager dans les Bouches de Bonifacio ;
- obligation de signaler les avaries et, dans ce cas, d'exécuter les instructions du préfet maritime ;
- mouillages forains soumis à autorisation.

## 216 Couloirs de navigation et rails de circulation

A la suite des grandes catastrophes de marée noire, de véritables couloirs de navigation maritime ont été mis en place dans les mers territoriales mais également en haute mer.

Alors que l'idée de ces rails de circulation que l'on trouve par exemple au large des côtes bretonnes, en Manche ou dans le Pas-de-Calais, était limitée dans la Convention de Montego Bay aux eaux territoriales (article 22) et aux détroits (article 42), certains Etats côtiers ou organisations régionales ont créé des couloirs de navigation obligatoires en haute mer au large de leurs côtes. Dans les zones où ces dispositifs sont en place, le capitaine d'un navire ne peut plus choisir sa route alors même, pourtant, que l'on se trouve en haute mer. La liberté de navigation est ici, plus qu'ailleurs, remise en question.

### 217 Embargos

Le principe de la liberté de navigation ainsi que la loi du pavillon font que, en haute mer, seule la reconnaissance peut être pratiquée à l'encontre de bâtiments étrangers en temps de paix. Les situations de crise ont conduit le Conseil de sécurité, dans l'exercice de la responsabilité, principe que lui confèrent les Etats membres en matière de maintien de la paix et de sécurité internationale, à habiliter les Etats membres à intervenir en haute mer à l'encontre des navires ne battant pas leur pavillon. La mise en place de ce régime juridique a été progressive et nourrie par la pratique, notamment à la suite de la guerre du Golfe. La résolution 661 (1990) adoptée le 6 août 1990 par le Conseil de sécurité, après l'agression de l'Irak contre le Koweït décide que « tous les Etats empêcheront : l'importation sur leur territoire de tous produits de base et de toutes marchandises en provenance de l'Irak et du Koweït qui seraient exportés de ces pays après la date de la présente résolution, toutes transactions faisant intervenir leurs nationaux ou des navires battant leur pavillon, la vente ou la fourniture par leurs nationaux ou depuis leur territoire ou par l'intermédiaire de navires battant leur pavillon de tous produits de base ou de toutes marchandises » De telles mesures, adoptées sur la base du chapitre VII de la Charte correspondent aux hypothèses prévues par l'article 41 : en cas de menace contre la paix, le Conseil de sécurité peut prendre des mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée comme l'interruption partielle ou complète des relations économiques. Il s'agissait effectivement, dans un premier temps, d'exercer sur l'Irak, une ferme pression complétant l'action diplomatique internationale sans s'y substituer et prenant la forme juridique de l'embargo. Néanmoins, outre son caractère général qui a tendu à lui faire produire les effets d'un véritable blocus, se posait la question de sa mise en œuvre. Le respect de l'embargo exige l'utilisation de mesures contraignantes comme la visite ou éventuellement le déroutement. Ces atteintes à la liberté de navigation ne sont autorisées que dans un nombre limité de cas dans lesquels l'embargo ne figure pas. La règle de la compétence exclusive de l'Etat du pavillon continue donc de s'appliquer, et l'effectivité de

l'embargo se trouve donc considérablement réduite. Il importait donc de faire sauter ce « verrou que représentait la loi du pavillon » ce qui fut réalisé avec l'adoption de la résolution 665 (1990) du 25 août 1990. Elle enjoint à tous les Etats de « prendre des mesures pour arrêter tous les navires marchands qui arrivent ou qui partent afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination ».

## 218 Blocus

Le blocus, ce procédé pour gagner la guerre sans la faire, a retrouvé dans la plupart des crises internationales majeures tout son intérêt. Instrument traditionnel de la guerre sur mer, il se définit comme la mesure par laquelle un Etat belligérant déclare l'interdiction de communication par entrée et par sortie, entre la haute mer et le littoral ennemi, interdiction sanctionnée par l'arrestation et la capture des navires qui y contreviennent. Régi par des règles qui demeurent incertaines (Les règles régissant le blocus ont été codifiées par la déclaration de Londres de 1909, jamais ratifiée et elles n'ont pas toujours été respectées durant la Seconde Guerre Mondiale), il doit désormais prendre en compte les exigences de protection des population civile. Cette dimension humanitaire qui tend à juste titre à devenir omniprésente ne doit pas conduire à négliger que le blocus naval est une institution au confluent du droit de la mer et du droit de la guerre. Il appelle plus généralement à s'interroger sur les relations qui peuvent s'établir entre le principe de la liberté de navigation et les limitations qu'il doit supporter du fait de l'usage de la contrainte armée sur mer par les Etats, un recours à la force qui s'inscrit désormais dans le cadre du système de sécurité collective dessiné par la Charte des Nations Unies.

## 219 Limitations pour les navires de guerre

Comment ne pas aborder la position particulière des navires de guerre ou plus généralement d'Etat ?

Le problème posé par la circulation de ces navires tient dans le fait que les espaces maritimes doivent être utilisés de manière pacifique. Il est possible de distinguer deux grands courants. D'une part les Etats pour lesquels l'affectation pacifique ne permet aucune utilisation à des fins militaires, d'autre part et à l'inverse, ceux pour lesquels le principe n'est pas incompatible avec les utilisations militaires, sous réserve de leur conformité avec la Charte des Nations Unies et le droit international général.

En fait, l'idée-force est de conférer aux Etats le maximum de libertés en haute mer tout en sauvegardant les intérêts économiques locaux de l'Etat côtier. Les implications pour les

navires et aéronefs militaires sont que les libertés de navigation et de survol s'entendent dans le cadre d'un mode d'emploi normal des navires et des aéronefs militaires. Par conséquent, le champ d'application de ces libertés couvre les activités militaires suivantes :

- les opérations des bâtiments militaires et auxiliaires, y compris les sous-marins en plongée ;
- l'emploi des moyens de commandement et d'autres équipements de ces bâtiments;
- l'emploi d'aéronefs militaires, y compris leurs équipements ;
- l'amarrage, c'est-à-dire le stationnement à durée indéterminée ;
- la réalisation d'exercices et de manœuvres ;
- la collecte de données maritimes à des fins opérationnelles ;
- l'emploi de l'armement pour les tirs d'artillerie et de missiles ;
- l'emploi d'armes sous-marines.

### Conclusion / transition

La liberté de navigation dans les espaces maritimes connaît de très nombreuses restrictions réglementaires. Quelles soient motivées par un souci louable de sécurité collective ou par la prise puis la défense plus discutable d'intérêts propres, elles ont quasiment toutes des effets secondaires pervers. C'est pourquoi, a posteriori, les instances internationales tentent d'y apporter des corrections, elles mêmes non exemptes de défauts. !

Il faut donc aborder la limitation de la liberté dans les espaces maritimes avec la plus grande prudence. Ceci est vrai pour la liberté de navigation mais également pour la liberté d'exploitation de ceux-ci.

## 22 Règles et statut juridique relatifs à l'exploitation

Par exploitation des espaces maritimes nous entendons :

- exploitation des ressources biologiques (animales et végétales) ;
- exploitation des ressources des fonds marins ;
- utilisation des espaces maritimes pour différentes activités (transport de marchandises, expériences et recherches scientifiques, activités militaires, etc).

Par souci de préservation des ressources nous avons posé qu'une gestion globale, dirigée et « juste » était nécessaire. En fait, la notion de gestion des ressources marines présuppose que celles-ci bénéficient d'une organisation rationnelle de leur exploitation.

Dans ce cas, quid de la liberté d'accès aux ressources maritimes. A ce titre, il faut rappeler que la liberté d'exploitation des ressources maritimes est une conséquence indirecte de la liberté des mers. En effet, à l'origine, le concept de liberté des mers ne concernait que la navigation en haute mer et non les problèmes d'exploitation des richesses économiques de la mer. La liberté de la navigation est pourtant à l'origine de la liberté d'exploitation car elle permet le libre accès aux ressources marines de la haute mer.

Historiquement, le principe de la liberté d'exploitation des richesses maritimes ne semblait cependant concerner que les ressources biologiques car, si le principe de la liberté de la navigation implique le libre accès à l'ensemble des richesses maritimes, à l'époque, on n'envisageait pas l'exploitation de ressources minérales maritimes et seule la pêche a bénéficié d'une « juridicisation » du principe de la liberté. De plus, ce principe de la liberté ne concerne pas l'ensemble des océans puisque, pour des raisons de sécurité des Etats côtiers, la liberté des mers a été rapidement limitée à la zone de haute mer au-delà de la mer territoriale des Etats.

Lors de son établissement, le principe général de liberté des mers pouvait être mis en œuvre de manière quasi-absolue. L'exploitation des richesses de la mer s'exerçait sans contrainte, celles-ci étant considérées comme inépuisables. Chaque Etat pouvait donc organiser l'exploitation des richesses de la mer sans se soucier des droits des autres Etats auxquels il ne semblait pas porter atteinte. L'évolution des capacités d'exploitation n'a pas permis le maintien d'une conception absolutiste de la liberté d'exploitation des ressources maritimes comme elle a permis dans une mesure un peu plus large le maintien relatif de la conception traditionnelle de la liberté en matière de navigation.

## 221 Pavillon

Comme nous l'avons signalé dans la partie précédente, la Convention de Montego Bay a codifié dans son article 92, le principe de l'exclusivité de la loi du pavillon en haute mer. L'Etat y est donc seul compétent pour faire respecter par ses nationaux les mesures de gestion internationale.

Il dispose à ce titre du pouvoir de contrôle en haute mer, qui comprend la surveillance et le pouvoir de police, et peut aller jusqu'à la contrainte et la coercition. Mais la convention ne précise pas les conditions d'exercice de ce contrôle qui est ainsi laissé à l'entière discrétion

de l' Etat du pavillon. Cette absence de précisions a provoqué de nombreuses difficultés, liées notamment à l'incapacité ou à l'absence de volonté de certains Etats de faire respecter par leurs navires les principes de conservation des ressources marines. Face à ces difficultés, des accords internationaux précisant le contenu de l'obligation de contrôle de l' Etat envers ses navires ont été adoptés. Certaines de leurs dispositions se limitent à préciser les obligations des Etats en matière de contrôle de leurs navires ; d'autres sont moins respectueuses du principe de la compétence exclusive de l' Etat du pavillon et tentent de faire émerger des mécanismes régionaux voire internationaux de contrôle.

## 222 ZEE et plateau continental

Etant une des limitations géographiques d'exploitation des espaces maritimes, la zone économique exclusive marque une restriction considérable de l'extension du principe de liberté de la haute mer. Cependant, si certains droits économiques sont consacrés dans les limites de cette zone, la liberté de circulation, les libertés de navigation et de survol subsistent, au profit de tous les Etats tiers. Le législateur international – en l'occurrence les rédacteurs de la Convention de 1982 - ont procédé par dédoublement fonctionnel entre les droits économiques et les « autres » libertés.

Exclusive, la zone économique l'est, en effet, en raison des pouvoirs considérables reconnus à l' Etat côtier, véritable administrateur des ressources maritimes. Il dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour organiser l'exploitation des ressources biologiques ainsi que l'exploration des ressources des fonds marins dans cette zone. A ce titre, il peut exclure les autres Etats de cette exploitation. De nombreux Etats, se trouvant à des stades de développement économique très différents, sont à l'origine de la création de cette zone.

L'idée d'une « mer patrimoniale » est née (1972 -1973) en Amérique latine. Elle constitue à la fois une dénégation - le rejet du postulat de « l'inépuisabilité » des océans - et l'expression d'un compromis faute d'obtenir satisfaction sur leur revendication d'une extension de la limite des eaux territoriales à 200 milles des côtes. Les Etats qui en étaient les instigateurs se résignèrent à l'idée d'une zone économique exclusive, sur laquelle l' Etat aurait pris aux fins d'exploitation et d'exploration des ressources et des fonds marins

Ailleurs dans le monde, la dépendance économique, plus particulièrement celle des pays en développement, à l'égard des ressources naturelles se trouvant dans les zones adjacentes aux côtes est à la base de l'extension des compétences de l' Etat côtier sur les ressources biologiques jusqu'à 200 milles des côtes. L'existence de droits de pêche exclusifs

au profit de l'Etat côtier s'est ensuite imposée comme du droit international positif au travers de la notion de ZEE codifiée par la Convention de Montego Bay.

Pour sa part, le plateau continental étant le prolongement naturel du territoire terrestre de l'Etat sous la mer, il est apparu naturel aux Etats d'exercer des droits particuliers sur les ressources qu'il contient. Dès 1945, les Etats-Unis ont proclamé l'existence de droits souverains sur les ressources de l'ensemble du plateau adjacent à leurs côtes. La notion de plateau continental a été très rapidement considérée comme du droit positif et la déclaration Truman de 1945 a servi de fondement à la codification de cette notion par les conventions de Genève et de Montego Bay. Cette codification est basée sur l'idée d'une extension des droits de l'Etat sur le lit et le sous-sol de la mer située au-delà des limites de la mer territoriale. Il en résulte une appropriation du lit de la haute mer géologiquement contigu aux côtes ainsi que des ressources qu'il contient.

Dès lors, le principe de la liberté des mers ne s'applique plus aux ressources de son sous-sol adjacent au territoire des Etats. Il faut cependant remarquer que cette appropriation a été facilitée par l'absence de tradition de libre exploitation des richesses minérales marines qui évitait de porter atteinte à des droits acquis.

L'emprise progressive de l'Etat côtier vers la haute mer s'est donc réalisée tant sur le sol et le sous-sol des mers que sur les océans eux-mêmes et elle a provoqué un recul définitif de la liberté des mers vers les espaces se trouvant au-delà des 200 milles adjacents aux côtes des Etats. Remarquons tout de même que ni la zone économique exclusive ni d'ailleurs le plateau continental ne constituent des « zones de souveraineté ». Point de souveraineté donc, mais des « droits souverains », aux termes de l'article 56 de la Convention de Montego Bay.

### 223 Politique de la pêche

Largement médiatisée car très sensible, la politique de la pêche présente sans aucun doute un grand nombre de restrictions dans l'exploitation libre des ressources maritimes.

Le principe de la liberté de la pêche en haute mer a été réaffirmé tant par les Conventions de Genève de 1958 que par la Convention de Montego Bay de 1982 (article 87). Cette liberté a pour conséquence la compétence exclusive de l'Etat du pavillon tant pour organiser l'exploitation par les navires battant son pavillon que pour en contrôler la bonne application. Cette compétence exclusive s'accompagne cependant de deux obligations complémentaires permettant de s'assurer que l'organisation de l'exploitation par l'Etat du

pavillon ne porte pas atteinte à l'existence des stocks de poissons. D'une part, les Etats doivent agir pour assurer la conservation des ressources de la haute mer et permettre ainsi la pérennité de l'exploitation (articles 116, 117 et 119). D'autre part, les Etats sont soumis à une obligation de coopération au travers de mécanismes régionaux. En effet, dans un espace où de nombreux Etats interviennent, les mesures de conservation ne peuvent être efficaces que si elles sont établies collégalement par l'ensemble des acteurs. Ces obligations nécessitent cependant un certain nombre de précisions quant à la manière dont elles doivent être organisées. Or, sur ce point, les Etats sont fortement opposés :

- les Etats côtiers affirment que les autres Etats ne respectent pas leurs obligations ;
- les Etats pêcheurs estiment que les Etats côtiers tentent de leur imposer des mesures non équitables, notamment par l'intermédiaire de mécanismes régionaux.

Quelle que soit la position adoptée, la liberté de la pêche en haute mer reste limitée par la nécessité d'organiser rationnellement la gestion des ressources biologiques. Il n'y a pas là cependant d'atteinte au principe de la liberté des espaces maritimes mais seulement une organisation de la liberté qui, comme en ce qui concerne le droit international économique, vise essentiellement à établir des garde-fous contre les abus de la liberté. Ce libéralisme organisé peut cependant être interprété d'une manière qui aboutisse parfois à la négation de la liberté.

Certaines tendances du droit international de la pêche en haute mer, notamment issues de l'Accord sur les groupes de poissons qui se déplacent au travers de la ZEE et de la haute mer dits « Accord sur les stocks chevauchants », semblent ainsi proposer une interprétation extrêmement contraignante pour l'Etat du pavillon de ses obligations de conservation, de contrôle et de coopération au travers des organisations régionales.

Cet Accord tente d'obliger les Etats tiers à respecter les mesures prises par les organisations régionales en élargissement les possibilités de contrôle à de nouveaux acteurs : Etats membres des organisations de pêche ou Etat du port.

En effet, il limite l'exclusivité de l'Etat du pavillon, et donc la liberté de l'Etat d'organiser la pêche, en conférant des pouvoirs particuliers de contrôle aux membres des organisations de pêche. L'accord autorise l'inspection et l'arraisonnement, par les inspecteurs dûment habilités, d'un Etat Partie à un mécanisme régional de pêche, de tout navire battant le pavillon d'un Etat Partie à l'Accord, même si cet Etat n'est pas Partie à ce mécanisme régional, dès lors que le navire se trouve dans sa zone de compétence (article 21). Ainsi, dès qu'un Etat est Partie à l'Accord, il n'est pas nécessaire qu'il soit Partie à un accord régional

pour devoir en respecter les mesures. Il faut cependant remarquer que l'Etat du pavillon reste seul compétent pour sanctionner le non-respect des mesures de gestion par un navire battant son pavillon.

L'accord complète de plus l'internationalisation du contrôle par l'attribution à l'Etat du port de compétences spéciales. Les Etats du port peuvent ainsi contrôler les documents, les engins de pêche et les captures à bord des navires de pêche, ce qui doit permettre de vérifier si le navire respecte les mesures internationales de gestion. Dans le cas contraire, les Etats du port peuvent en outre interdire les déchargements et les transbordements. Cette nouvelle compétence apparaît comme une limite à la liberté de l'Etat du pavillon. En effet, on estime en droit international que le libre accès aux ports de tous les navires de pêche est lié à la liberté des mers, les ports étant « l'accessoire indispensable de la mer libre ».

Les limites à la liberté de la pêche en haute mer établies par ces nouveaux accords internationaux sont donc importantes. Elles visent à imposer à tous les Etats le respect en haute mer des mesures de gestion des organisations de pêche auxquelles ils n'ont pas nécessairement consenties préalablement. Mais ces limitations ne sont pas encore du droit positif limitant effectivement les compétences étatiques. En effet, l'Accord sur les stocks chevauchants qui les affirme n'est pas entré en vigueur et plusieurs pays, ainsi que la Communauté européenne, ont clairement montré leur opposition à ces nouvelles atteintes à la liberté de la haute mer.

#### 224 Dénucléarisation des fonds marins

La dénucléarisation des fonds marins limite certes la liberté des Etats dans les espaces maritimes mais répond à la crainte de voir le lit des mers et océans « truffé » de missiles intercontinentaux dans des conteneurs immergés. En fait, d'une manière pragmatique, il est surtout apparu que les projets (Orca et Scorpion pour les Américains) n'étaient pas viables en raison de la vulnérabilité et de difficultés de maintenance des installations fixes. Le traité de 1971 interdisant de placer des armes nucléaires ou d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers, ainsi que dans leur sous-sol, a donc, logiquement mais surtout réalistement, été adopté sans grande difficulté.

#### 225 Environnement

Certains Etats ont tendance à rogner les libertés de la haute mer en raison des conséquences, même indirectes, susceptibles d'affecter leurs intérêts protégés. C'est ainsi qu'ils contestent les manœuvres des flottes militaires étrangères dans leur ZEE, pour trouble

potentiel à l'environnement, qu'ils soumettent le transit des navires de commerce à notification lorsque les cargaisons peuvent être qualifiées de dangereuses ou qu'il fixent des limitations aux navires qui transportent des hydrocarbures au large de leur côtes.

L'article 192 de la Convention de Montego Bay traite de la protection et de la préservation du milieu marin et édicte une obligation générale à la charge des Etats qui peut se traduire par de fortes contraintes dans tous les domaines d'utilisation des mers. De plus, qui aujourd'hui se risquerait à contester l'existence de telles dispositions qui correspondent à de réelles préoccupations environnementales ?

Des Etats ont également lancé le projet d'une zone de protection écologique (ZPE) se superposant géographiquement à la ZEE et dans laquelle des restrictions d'ordre environnemental seraient très importantes. En effet, en cas d'acte de pollution détecté dégazages par exemple, les pouvoirs de police de l'Etat côtier pourraient immédiatement intercepter le navire sans tenir compte du pavillon de celui-ci. Le capitaine du navire serait alors directement et dans un premier temps responsable. Des poursuites complémentaires contre les propriétaires, les affréteurs, les armateurs ou l'Etat du pavillon pourraient éventuellement et ultérieurement être conduites.

### Conclusion / transition

La liberté d'exploitation des espaces maritimes connaît de nombreuses limitations. Vu leur nombre, la convention de Montego Bay préfère définir ce qui reste de la liberté et la décline pour la haute mer en :

- liberté de transport ;
- liberté de la pêche ;
- liberté de la recherche scientifique ;
- liberté de poser des câbles et des pipelines sous-marins ;
- liberté de construire des îles artificielles et autres installations ;

toutes ces activités étant assorties de nombreuses réserves. Ces « libertés résiduelles » sont donc toutes relatives.

Avant de clore cette partie, un point de droit délicat doit être aborder : le régime juridique des fonds marins. En effet, la découverte des nodules polymétalliques (manganèse, nickel, cuivre, cobalt,...) sur le sol des grands fonds marins, et bien évidemment leur éventuelle exploitation par les Etats développés ont fait peser une lourde menace sur les pays pauvres dont le développement dépend particulièrement des devises résultant de l'exportation de minerais. Compte tenu du refus des pays industrialisés de classer les fonds marins comme

patrimoine commun de l'humanité et vu l'éloignement des perspectives d'exploitation en raison de contraintes technologiques élevées, l'accord des Nations Unies du 28 juillet 1994 a en fait entériné une situation très ouverte sans véritable obligation ni limitation. Cet accord qui modifie le chapitre sur la gestion des fonds marins de la convention de Montego Bay a de plus permis la levée de restrictions que nombre d' Etats industrialisés avaient opposées à la signature de cette dernière.

Le Droit de la mer limite d'une manière considérable les libertés de circulation et d'exploitation. Mais les moyens de contrôle sont-ils en mesure d'en assurer l'application ?

## TROISIEME PARTIE : MOYENS DE CONTROLE

### 31 Moyens de surveillance

Les moyens de surveillance des espaces maritimes sont essentiellement composés de radars. Leur détection est évidemment sujette à leur puissance propre, à la taille des navires, aux conditions météorologiques mais aussi à l'état de la mer.

Des radars situés le long des côtes permettent une surveillance des espaces maritimes jusqu'à une distance maximale de cinquante milles nautiques. D'autres, aéroportés permettent une surveillance plus au large mais de manière locale et limitée dans le temps. Des moyens de surveillance par satellites peuvent également être utilisés mais ils présentent un réel problème de choix entre un large champ de détection et une possibilité d'identification fine.

Tous ces moyens permettent donc une certaine surveillance mais celle-ci n'est ni globale, ni continue. Par ailleurs, leur coût important ne les rend pas accessibles à tous les Etats. En fait, même si les espaces maritimes, situées autour des Etats « riches », bénéficient d'une assez bonne surveillance, nous sommes très éloignés d'une surveillance effective et efficace de la totalité des espaces maritimes.

#### Remarque :

L'étude des pouvoirs de police des espaces maritimes devrait trouver logiquement sa place ici mais nous étudierons leur problématique particulière dans le paragraphe 33.

### 32 Instances d'arbitrage et de justice

Ultime composante du contrôle global des espaces maritimes, les instances d'arbitrage et de justice sont essentielles au bon fonctionnement et à la crédibilité de celui-ci.

La règle de base actuelle reste que seul l'Etat du pavillon peut tenter une action en justice contre un navire battant son pavillon. L'équipage du navire, l'armateur ou encore l'affréteur ne sont ainsi responsables de leurs actes et des conséquences de ceux-ci que devant les autorités d'un Etat. Mais compte tenu du nombre important de navires qui naviguent sous

pavillon de complaisance et du peu d'entrain que manifestent beaucoup d' Etats pour poursuivre les responsables d'un crime, d'un délit ou d'une catastrophe lorsque ceux-ci sont le fait d'un navire battant leur pavillon, la notion de justice globale prend l' aspect d'une chimère.

Parallèlement, lorsqu'un Etat commet un acte non conforme au Droit de la mer à l'encontre d'un navire battant pavillon d'un autre Etat, les instances de justice internationales restent très discrètes. La réaction de l' Etat du pavillon à la remise en cause de sa souveraineté reste en fait proportionnelle au rapport des puissances relatives des deux Etats. Le Droit de la mer n'a pas totalement réussi à faire disparaître la loi du plus fort !

Ce jugement est assurément un peu sévère. En effet, la Cour internationale de justice qui existe depuis une quarantaine d'années et le tout récent tribunal maritime international d'Hambourg dont la plus-value n'est pas encore appréciable, sont des juridictions qui en certaines circonstances ont eu, ont ou auront une utilité tangible.

Nous pouvons également noter, que des Etats, comme ceux de l'Union Européenne par exemple, constatant que le Monde est peut-être trop vaste pour une justice globale, se regroupent en organisations régionales afin d'essayer de donner plus de cohérence et de poids à cette justice nécessaire. Les accords de Strasbourg sur le trafic de stupéfiants, la convention de Bruxelles sur l'indemnisation des dommages en cas de pollution et la convention de Londres sur l'immersion des déchets, sont des ententes au sein desquelles les pays signataires entreprennent de résoudre leurs différends.

### 33 Etude spécifique des pouvoirs de police

Après avoir analysé trois des quatre composantes du contrôle global des espaces maritimes : Droit de la mer, moyens de surveillance et instances de justices qui possèdent leurs dysfonctions propres, nous allons mener cette étude spécifique dans un cadre plus fictif où les difficultés significatives de mise en œuvre des pouvoirs de police pourront être encore plus évidentes. Commençons par établir ce cadre en énonçant des suppositions initiales.

La première d'entre elles est qu'il existe un statut juridique des espaces maritimes, reflet idéal des commandements (principes moraux) présentés dans la première partie de ce mémoire. Il est reconnu par la communauté internationale et tous les Etats y adhèrent sans restriction. La deuxième est que les moyens de surveillance des espaces maritimes permettent

une couverture globale significative de ceux-ci. La troisième est que les instances d'arbitrage et de justice sont efficaces et dans la capacité de condamner tout méfait.

Nous rappelons également qu'un délit est un acte illicite, un fait prohibé ou pour lequel la loi prévoit une sanction et qui n'est pas justifié par l'exercice d'un droit.

Ceci étant, l'efficacité optimale en leitmotiv, quelle forme doit avoir le processus de fonctionnement des pouvoirs de police ?

Lorsqu'un délit est observé, plusieurs paramètres le caractérisent : sa nature (piraterie, trafic, pollution, activités militaires agressives, activités d'exploitation interdites, etc), le lieu dans lequel il a été perpétré (haute mer, eaux territoriales, ZEE, etc) et l'identité des personnes qui l'on commis. L'action des pouvoirs de police dépend amplement de ces paramètres.

Le signalement du délit aux autorités responsables est la première phase de cette action. (Mais qui sont les autorités responsables ? Même si l'autonomie et l'indépendance juridique d'un navire reste pour nous un concept envisageable, le fait est, que seuls les Etats ont aujourd'hui cette reconnaissance. Les autorités responsables représenteront donc obligatoirement un Etat. Mais quel Etat sera alors tenu pour responsable ? L'Etat du pavillon comme le veut le Droit de la mer, l'Etat du port à partir duquel le navire est exploité, l'Etat duquel relève le capitaine, l'équipage, le propriétaire du navire, l'affréteur ou encore l'armateur ? Ceci est certes une question de droit que nous avons supposé établi mais il est important de souligner que les pouvoirs de police auront peut être des difficultés à identifier les autorités à contacter si ces dernières se déterminent en fonction du délit).

Pour garantir ce signalement deux conditions seront à remplir. Les moyens de communication entre les pouvoirs de police et ces autorités devront exister et être performants. Le contenu du message décrivant le délit devra être internationalement standardisé.

Après transmission de ce message, pour que les autorités responsables puissent prendre une décision immédiate il faudra qu'il y est une permanence de l'organe de décision. Une organisation logistique importante et une politique volontariste des Etats seront donc primordiales et indispensables à l'établissement de ce processus. (Les pays signataires de l'accord de Strasbourg (1994) ont, par exemple, fixé à quatre heures le temps maximum de réponse de l'Etat du pavillon à l'Etat requérant.)

Si cette décision permet une action, cette dernière pourra être entreprise, en fonction du cas, par différents pouvoirs de police. En effet, la proximité géographique entre le lieu du

délict et le territoire de l' Etat responsable, la qualité et la quantité des pouvoirs de police de celui-ci seront « dimensionnants ». Soit une action directe de cet Etat sera possible avec ou sans le concours des forces de police de l' Etat tiers ayant signalé le délit, soit il délèguera ses pouvoirs et demandera l'intervention des forces de police de l' Etat tiers. Pour simplifier cette procédure, une délégation permanente de pouvoir d'intervention pourra éventuellement être donnée d'un Etat à un autre, d'un Etat à plusieurs autres ou d'un Etat à une organisation régionale.

Certaines remarques sont à ajouter à cette analyse.

Tout au long de cette chaîne procédurière, le facteur temps aura une importance primordiale. Sans célérité dans les transmissions, la prise de décision et l'action, le délit pourra rester sans suite. En effet, tant que toutes les conditions détaillées ci-dessus ne seront pas réunies, le navire en faute sera libre de poursuivre sa route sans entrave jusqu'à être hors de portée.

Par ailleurs, si la chaîne connaît une interruption à une certaine étape, il faudra fixer les modalités supplétives permettant à celle-ci de reprendre son déroulement. Mais cette solution de remplacement, fixée par un accord entre deux Etats, devra être judicieusement réfléchie. Toute transmission d'une partie des droits souverains d'un Etat ou toute délégation de ceux-ci, comme nous l'avons suggéré précédemment, pourraient, hélas, dans des circonstances particulières se solder par des abus d'utilisation.

## CONCLUSION

La liberté d'utilisation des espaces maritimes s'inscrit comme un des enjeux déterminants du XXI<sup>ème</sup> siècle.

A première vue une liberté totale semble être une solution simple et idéale. Elle est néanmoins utopique lorsqu'elle est confrontée à la nature profonde de l'homme qui privilégie ses intérêts propres au détriment du respect d'autrui mais aussi des espaces eux-mêmes.

Cet état de fait a obligé la communauté internationale à céder devant certains impératifs qui ont présidé à l'instauration de limites à cette liberté. D'une part, les soucis louables de sécurité et de paix mais également les désirs plus coupables d'appropriation ont restreint significativement la libre circulation dans les espaces maritimes. D'autre part la nécessaire gestion globale, devant permettre la pérennité des diverses ressources maritimes, ainsi que le concept de développement durable ont largement réduit la libre exploitation de ceux-ci.

La liberté a donc du être « encadrée » et elle n'a pu l'être judicieusement qu'avec l'instauration d'un contrôle.

Ce contrôle indispensable qui a été mis en place au cours du temps ne s'est malheureusement pas avéré suffisamment effectif et efficace. Constitué du Droit de la mer, de moyens de surveillance, de pouvoirs de police et d'instances de justice, il a connu et connaît de nombreux problèmes qui ne sont cependant pas insolubles.

Le Droit de la mer doit évoluer. Socle de ce contrôle, il a été construit en amalgamant progressivement et maladroitement des droits coutumiers maritimes de différents Etats qui souvent ne participaient à son élaboration que pour se donner bonne conscience mais ne souhaitaient pas se voir limiter dans l'utilisation des espaces maritimes. Trop évolué et déprécié par des effets secondaires négatifs pervers, il doit maintenant se diriger vers plus de concision et de réalisme. Les limites à la libre circulation doivent simplement être conformes à la morale universelle et les Etats côtiers comme les grandes puissances navales, qui peuvent d'ailleurs être les mêmes, doivent renoncer à leur volonté de possession des espaces maritimes. En revanche, l'exploitation des ressources maritimes doit faire l'objet d'une gestion globale et il faudra à terme que tous les Etats donnent un mandat et un pouvoir réel à un organisme supranational. Ceci est peut-être peu réaliste de nos jours mais il en va de l'existence même de ces ressources.

Par ailleurs, pour que le Droit de la mer ne reste pas une élucubration de juristes, les moyens de surveillance, de police et de justice doivent impérativement et significativement être renforcés et augmentés. Si la volonté politique des Etats les fait souscrire à un Droit de la mer plus adéquat, elle ne peut, par la suite et dans un souci de cohérence que les pousser à concrétiser leur implication par la nécessaire adaptation des moyens.

Pour synthétiser : la liberté d'utilisation des espaces maritimes ne peut moralement être totale, un contrôle mesuré est nécessaire et l'efficacité de ce dernier est non seulement envisageable mais indispensable.

# BIBLIOGRAPHIE

- BARDONNET Daniel / VIRALLY Michel, Le nouveau droit international de la mer, Editions Pedone, 1983
- BOISSON Philippe, Politiques et Droit de la Sécurité Maritime, 1998
- BOISSON DE CHAZOURNES Laurence / DESGAGNE Richard / ROMANO Cesare, Protection internationale de l'environnement, Edition Pedone, 1998
- DUPUY René-Jean / VIGNES Daniel, Traité du Nouveau Droit de la Mer, Editions Economica, 1985
- DUPUY René-Jean, Dialectique du droit international, Editions Pedone, 1999
- GAME DE FONTBRUNE Valérie, L'exploitation des ressources minérales des fonds marins, Editions Pedone, 1985
- GUILBAUD Jacques, La pêche et le droit, Editions Litec, 1992
- LABRECQUE Georges, Les frontières maritimes internationales, Edition L'harmattan, 1998
- LE HARDY Magali, Que reste-t-il de la liberté de pêche en haute mer ?, Edition Pedone, 2002
- LEVY Jean-Pierre, La conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, Edition Pedone, 1983
- LEVY Jean-Pierre / ..., Espaces et ressources maritimes, Editions Pedone, 2000
- LUCCHINI Laurent / VOELCKEL Michel, Droit de la mer, Editions Pedone, Tome I : 1990, Tome II : 1996
- MOULDI MARSIT Mohammed, Le tribunal du droit de la mer, Editions Pedone, 1999
- ORREGO VICUNA Francisco / NOMTAZ Djamchid, Droit de la mer, Editions Pedone, 1990
- REMOND-GOUILLOUD Martine, Droit maritime, Editions Pedone, 1993
- RODIERE René / PONTAVICE Emmanuel, Droit maritime, Editions Dalloz, 1997
- VIALARD Antoine, Droit maritime, Editions Presses Universitaires de France, 1997
- VIGARIE André, Economie et géostratégie des océans, Editions Paradigme, 1990

- ONU, Le Droit de la mer. Convention de Montego Bay, 1984
- OCDE, Mesures de réglementation dans les pêches, 1994
- SOARES Mario (rapporteur pour LA COMMISSION MONDIALE INDEPENDANTE SUR LES OCEANS), L'océan notre avenir, Editions Pedone, 1998
  
- HAMON JEAN-Yves (sous la dir. de), La mer, ENA, 1989
- LE GRAND Jean-François (rapporteur pour le SENAT), Transport maritime, 1994
  
- Colloque de Rouen, Perspectives du droit de la mer à l'issue de la 3<sup>ème</sup> conférence des Nations Unies, Editions Pedone, 1984
- Colloque de l' Ecole Militaire à Paris, Droits maritimes et Défense, 1996
- Colloque de Toulon, La liberté des mers, 1999
  
- Bulletins d'études de la marine

# TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
<u>I. Réflexion sur les espaces maritimes</u>	3
11 Espaces maritimes : espaces de communication et de navigation	4
12 Espaces maritimes : espaces aux ressources diverses et nombreuses	5
13 Remarques	6
14 Conclusion partielle	7
<u>II. Le Droit de la mer</u>	9
21 Règles et statut juridique relatifs à la navigation	10
211 Pavillon	10
212 Registres d'immatriculation	12
213 Mer territoriale	13
214 Zone contiguë	15
215 Détroits	15
216 Couloirs de navigation et rails de circulation	16
217 Embargos	17
218 Blocus	18
219 Limitations pour les navires de guerre	18
22 Règles et statut juridique relatifs à l'exploitation	19
221 Pavillon	20
222 ZEE et plateau continental	21
223 Politique de la pêche	22
224 Dénucléarisation des fonds marins	24
225 Environnement	24
<u>III. Les moyens de contrôle</u>	27
31 Moyens de surveillance	27
32 Instances d'arbitrage et de justice	27
33 Etude spécifique des pouvoirs de police	28
CONCLUSION	31
Bibliographie	33
Table des matières	35