

p 502/3

5 JUL. 1982



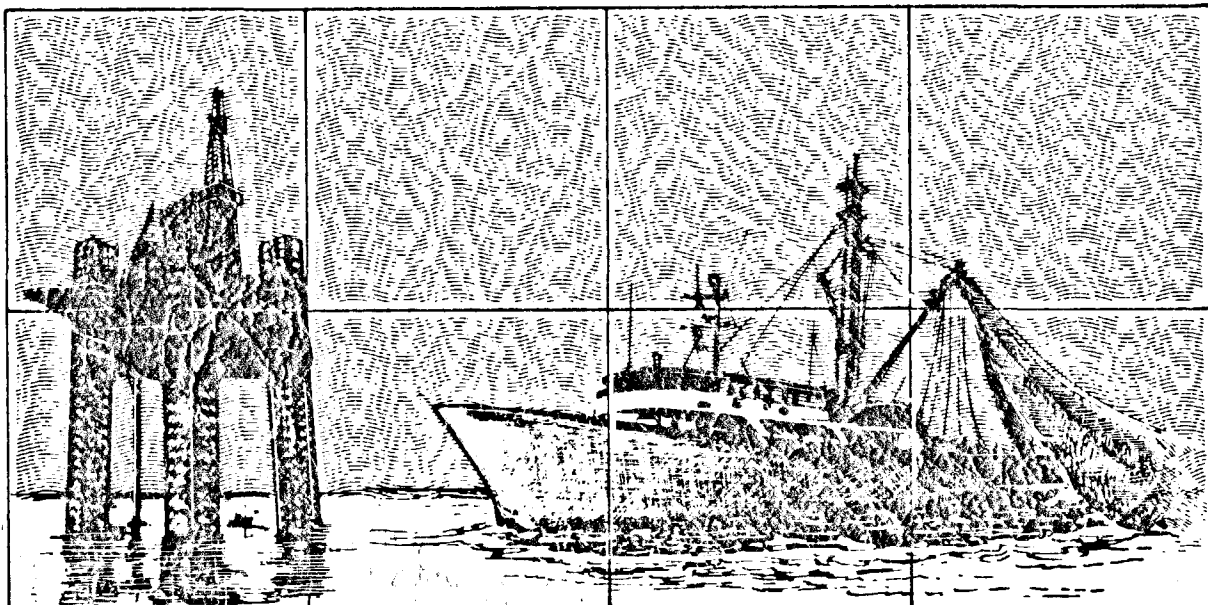
Publications du

CENTRE NATIONAL POUR L'EXPLOITATION DES OCEANS

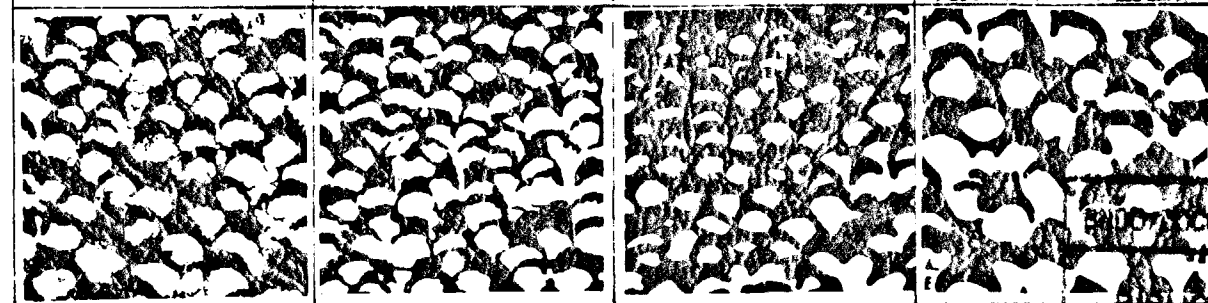
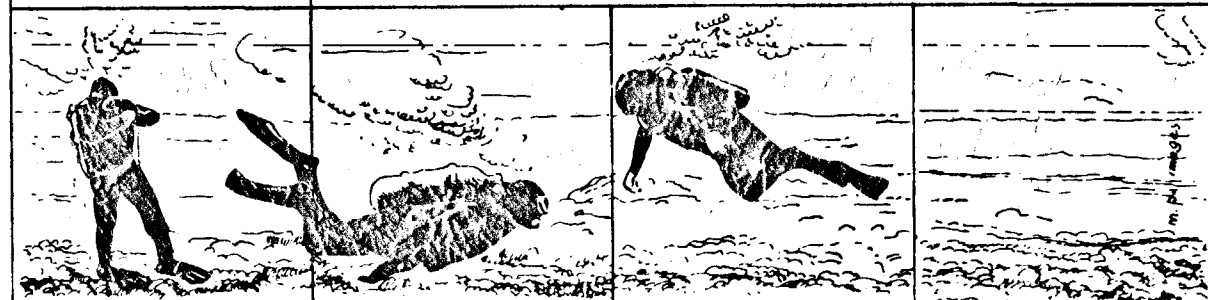
Découvrez plus de documents
accessibles gratuitement dans [Archimer](#)



Rapports économiques et juridiques n° 10 1981



MÉLANGES JURIDIQUES
Georgette MARIANI



EURO DOCUMENTATION
BIBLIOTHÈQUE
C.O.B.
8 P 387 26273 BRIST OCEAN

- Les Publications Scientifiques et Techniques du Centre National pour l'Exploitation des Océans (CNEXO) comportent les séries suivantes :

The Scientific and Technical Publications of Centre National pour l'Exploitation des Océans (CNEXO) contain the following serials :

- Rapports Scientifiques et Techniques - ISSN 0339-2899. 1971
- Rapports Economiques et Juridiques - ISSN 0339-2910. 1973
- Recueil des Travaux du Centre Océanologique de Bretagne - ISSN 0336-3112. 1972
- Résultats des Campagnes à la Mer - ISSN 0339-2902. 1971
- Actes de Colloques - ISSN 0335-8259. 1971

- Les travaux publiés dans ces séries sont analysés par :

The works published in these serials are analysed by :

- Aquatic Sciences and Fisheries Abstracts
- Bibliographie Géographique Internationale
- Biological Abstracts
- Bulletin Signalétique du C.N.R.S. - Informascience
- Chemical Abstracts
- Norois - Chronique Océanographique
- Hydrographische Bibliographie
- Oceanic Abstracts
- Oceanographic Abstracts and bibliography - Deep Sea Research
- Pollution Abstracts
- Underwater Information Bulletin
- Zoological Record

- Les demandes d'information et les commandes concernant toutes les publications scientifiques et techniques du CNEXO doivent être adressées à :

The inquiries and orders which concern the whole of CNEXO scientific and technical publications have to be mailed to :

SECTION DOCUMENTATION
CENTRE OcéANOLOGIQUE DE BRETAGNE
B.P. 337
29273 BREST CEDEX

Les publications envoyées en échange doivent être expédiées à cette même adresse.

The publications sent in exchange have to be forwarded to the same address.

**PUBLICATIONS DU
CENTRE NATIONAL POUR L'EXPLOITATION DES OCÉANS
(C N E X O)**

Rapports Économiques et Juridiques N° 10

MÉLANGES JURIDIQUES

de

Georgette MARIANI
Docteur en Droit
Conseiller juridique auprès de la
Direction Générale du CNEOX

ISSN : 0339-2910

© Centre National pour Exploitation des Océans, 1981



Georgette Claire MARIANI

7 juillet 1939 - 24 mai 1980

G. MARIANI a été jusqu'en 1958 attachée juridique au Gaz de France. Elle fut alors nommée Administrateur à la Commission des Communautés Européennes à Bruxelles, au Service du Rapprochement des Législations puis au Service Juridique.

Elle est entrée au Centre National pour l'Exploitation des Océans en 1968, d'abord comme adjointe au chef du service des Relations Internationales, avant de devenir Conseiller juridique auprès de la Direction Générale.

Docteur en Droit, G. MARIANI était diplômée de l'Institut d'Études Politiques et de l'Institut de Droit comparé de Paris. Master of Laws de la Harvard Law School, elle était diplômée en droit italien de l'Université d'Urbino.

Membre de la Société Française pour le Droit International G. MARIANI a fait partie de la Délégation Française au Comité des fonds marins de 1968 à 1973, et à la Conférence sur le Droit de la Mer.

Elle était membre du groupe de travail de la Commission Océanographique Intergouvernementale de l'UNESCO sur les questions juridiques liées aux recherches scientifiques sur l'Océan.

Elle a présidé le Comité Juridique de l'action COST 43 des Communautés Européennes.

G. MARIANI était Chevalier de l'Ordre National du Mérite.

GEORGETTE MARIANI A LA III^e CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER

par

Guy de LACHARRIÈRE

*Vice-Président et Chef permanent de la
délégation française à la III^e Conférence
des Nations Unies sur le droit de la mer 1973-1981
Juge à la Cour Internationale de Justice*

J'ai connu Georgette Mariani lorsqu'elle appartenait à l'équipe qui négociait la convention du droit de la mer.

Elle en a fait partie dès le commencement, dès 1974, à la session de Caracas, de la Conférence que les Nations Unies avaient organisée pour élaborer cette convention. Elle s'occupait alors de deux secteurs pour lesquels ses fonctions au sein du Centre National pour l'Exploitation des Océans lui donnaient un intérêt et des compétences particulières : le régime de l'exploration et de l'exploitation des ressources des fonds marins au-delà des limites des juridictions nationales et, d'autre part, la réglementation de la recherche scientifique dans les différentes zones maritimes.

En ce temps-là, il n'était pas prévu que les négociations sur la convention se heurteraient à des difficultés si nombreuses et si considérables qu'elles devraient s'étendre sur une longue suite d'années, ni que les discussions relatives aux fonds marins internationaux se compliqueraient jusqu'à former une conférence dans la conférence, requérant autant d'efforts que tous les autres problèmes réunis. Devant cette conjoncture inattendue, une redistribution des tâches intervint alors et Georgette Mariani, tout en conservant son intérêt pour les problèmes relatifs à ces fonds internationaux désormais qualifiés de « patrimoine commun de l'humanité », devint alors, au sein de la délégation, responsable de la conduite de l'ensemble des négociations sur le régime de la recherche scientifique.

Dans une délégation comportant également des membres spécialisés dans les questions politiques, militaires ou économiques, il était attendu de Georgette Mariani, juriste en fonction dans une institution scientifique et technique, qu'elle fasse valoir une préoccupation spéciale des besoins de la recherche scientifique et qu'elle propose les solutions juridiques aptes à satisfaire ces besoins. Les chercheurs aiment la liberté pour leurs travaux et Georgette Mariani, sans perdre de vue l'ensemble des intérêts nationaux, ne manqua pas de se faire leur avocat.

Or cette liberté chérie des chercheurs s'est trouvée fort menacée au sein de la Conférence. La liberté, en général, favorise les puissants et cette remarque s'applique aussi dans le domaine de la recherche scientifique. Dans les océans, la liberté de la recherche signifiait surtout la liberté de la recherche fait par les pays les plus riches et les plus développés. Profitait-elle automatiquement aux autres ? Ils n'en étaient pas convaincus, en avançant des raisons dont certaines avaient une valeur à laquelle la France elle-même était sensible. Ils souhaitaient donc soumettre la liberté de la recherche au consentement de l'État côtier lorsque cette recherche se déroulait dans ces vastes « zones économiques exclusives » qui allaient passer sous juridiction nationale.

Le gouvernement français, compte tenu de sa politique générale à l'égard du Tiers Monde, se devait d'être attentif à la position que les pays en développement prenaient à l'égard d'une liberté de la recherche trop considérable selon eux et trop unilatéralement mise à profit par le monde industrialisé. D'autre part, notre pays n'était évidemment pas aveugle à certains aspects économiques ou militaires de la science océanologique, cependant que l'immensité des surfaces maritimes qui allaient être placées sous son autorité le conduisait à examiner sans antipathie des propositions tendant à soumettre cette recherche, dans des conditions raisonnables, au consentement de l'État côtier.

Bref, la ligne de la délégation était un peu moins favorable à la liberté scientifique que les savants ne l'auraient peut-être souhaité. Mais Georgette Mariani avait trop le sens des intérêts nationaux pour ne pas apprécier les excellentes raisons de ce léger décalage et trop d'honnêteté intellectuelle pour ne pas se consacrer totalement à faire aboutir les positions nationales ainsi définies par le gouvernement.

La III^e Commission de la Conférence, chargée, entre autres missions, de rédiger les dispositions de la future convention sur les questions de recherche scientifique, se distinguait des autres par le caractère relativement modéré des polémiques qui s'y déroulaient. Non pas que les intérêts nationaux y fussent moins opposés que sur les sujets confiés à d'autres commissions, mais peut-être parce que le caractère de son domaine (scientifique, par définition, pour le régime de la recherche, technique, par ailleurs, pour des questions de défense de l'environnement) immunisait un peu plus contre toute intransigeance radicale les délégués à cette III^e Commission que leurs collègues occupés à régler, dans d'autres enceintes, l'exploitation des nodules de manganèse ou le passage des navires de guerre dans les détroits.

Dans cette commission de bonne compagnie, Georgette Mariani s'employa à longueur de sessions à faire prévaloir des solutions raisonnables, exemptes d'extrémisme. Elle contribua ainsi notablement à faire aboutir un compromis, équilibré selon notre opinion, et qui constitue l'essentiel de ce qui va devenir le régime défini dans la future convention pour le domaine considéré.

Auparavant la maladie était survenue. Je me souviens que Georgette Mariani apprit les conclusions des examens auxquels elle s'était soumise au milieu d'une session de la conférence. Ses collègues purent alors juger de son courage par l'énergie qu'elle mit, tant que les progrès du mal n'eurent pas raison de son obstination, à continuer durant d'autres sessions à s'acquitter de ses fonctions comme si de rien n'était.

Évoquant, il y a peu, avec le professeur Alexandre Yankov, président de la III^e Commission, la mémoire de notre déléguée dans cet organe, ni l'un ni l'autre ne songions à vanter sa force de caractère, tant elle avait su tenir la maladie éloignée de l'image qu'elle donnait. L'éminent diplomate bulgare soulignait, en revanche, l'exemplaire esprit de coopération qu'elle apportait à la grande œuvre de développement du droit international dont la Conférence est chargée, cependant que je rappelais la tranquille et convaincante conviction avec laquelle elle exposait les positions de son pays : deux manières convergentes de rendre le même hommage à un représentant de la France.

GEORGETTE MARIANI FACE AUX TRANSFORMATIONS DU DROIT DE LA MER

par

René-Jean DUPUY

Professeur au Collège de France

Georgette Mariani a eu une intelligence très profonde des bouleversements qui, depuis quinze ans, ont marqué le droit de la mer. Corse et fille d'Amiral, elle était tout naturellement portée à y attacher un grand intérêt, cependant que ses solides études de droit international, tant à l'Institut d'Études Politiques de Paris qu'à la Law School de Harvard, auxquelles s'ajoutait l'expérience d'un travail de plusieurs années à la Communauté économique européenne, l'orientaient irrésistiblement vers une curiosité très vive pour l'observation des compétitions entre nations, spécialement de celles qu'elles suscitaient par l'évolution de l'économie et de la technologie. Son entrée au CNEXO devait donner à ses tendances l'occasion de s'exprimer. Georgette Mariani a participé très activement à de nombreux colloques et a tenu, par ses écrits, une place qui était bien à elle dans le mouvement de pensée juridique qui a permis de donner une vision rationnelle des facteurs de transformation du droit de la mer et des dimensions de cet événement.

C'est pour mettre à profit son talent d'analyse que l'Institut du droit de la Paix et du Développement (UER de 3^e cycle) lui a demandé, à l'approche de la 3^e Conférence sur le droit de la mer, de faire un bilan de la problématique qu'elle allait affronter. Cette étude, publiée dans la série des "Rapports Économiques et Juridiques" du CNEXO en 1974, a été largement diffusée lors de la première Session, tenue à Caracas, et a été estimée d'une très grande utilité par les Délégations alors que nombre de leurs membres se trouvaient pour la première fois en présence de questions complexes dont les données étaient entièrement renouvelées. Cet ouvrage, clair et stimulant intellectuellement, était un véritable manuel, un guide d'une remarquable sûreté, pour ceux qui entamaient de difficiles négociations. Passant en revue tous les sujets que la Conférence aurait à traiter, il comportait également un examen très précieux des travaux du Comité des fonds marins qui, depuis 1968, avait tenté de définir les nouveaux termes dans lesquels se posaient les problèmes et, du même coup, préparé la Conférence.

Georgette Mariani devait elle-même participer de façon très active à celle-ci en sa qualité de Membre de la Délégation française, dirigée par Monsieur de Lacharrière.

C'est aux aspects les plus neufs du droit de la mer que Georgette Mariani fut invité à se consacrer, ceux dont sont en charge la 1^{re} Commission avec le régime des fonds marins au-delà de la juridiction nationale, et la 3^e Commission, avec la protection de l'environnement marin et la recherche scientifique. On retrouve dans ces trois séries de questions le goût qu'elle avait pour l'examen des facteurs économiques et technologiques dont l'évolution confère un dynamisme singulier aux mutations du régime juridique des mers et des océans.

Les travaux qui ont été ici rassemblés, et qui d'ailleurs ne constituent pas la totalité de ceux écrits par Georgette Mariani, présentent la triple caractéristique de faire leur place au droit, au progrès scientifique, enfin à la diplomatie multilatérale. On rencontre, de fait, dans ces études le juriste, l'expert informé de nombre de technologies maritimes, le diplomate, ce qui leur confère leur solidité et leur valeur de témoignage.

On peut les regrouper sous trois rubriques : la Conférence, la protection de l'environnement marin, la recherche scientifique.

Jusqu'en 1979 Georgette Mariani devait publier des analyses des sessions qui se sont succédées depuis 1974. Au retour de celles-ci, elle rassemblait ses notes et dressait une synthèse analytique et critique où tous ceux qui ne participaient pas à ces négociations trouvaient de précieuses informations.

Soulignons-le : ces études présenteront toujours un très grand intérêt. On sait que la 3^e Conférence sur le droit de la mer se déroule selon un processus très original qui fait une place dominante aux réunions

officieuses, qu'elles se tiennent à l'échelon des Commissions ou des groupes de négociations. Il en résulte que les comptes rendus, qui ne peuvent porter que sur les séances officielles, sont rares et que les commentateurs de la future Convention sur le droit de la mer ne disposeront que d'un très mince volume de travaux préparatoires, alors qu'au contraire, la Conférence de 1958 peut être étudiée dans ses moindres détails grâce à un appareil documentaire considérable. Tous les articles ou ouvrages publiés par ceux qui ont participé aux sessions de la Conférence présentent donc, pour l'avenir des études qui lui seront consacrées, un intérêt incontestable. Or, les articles ici rapportés couvrent un champ très vaste; ils passent, en effet, en revue tous les problèmes qui se sont posés à la Conférence durant la période cruciale de celle-ci. C'est alors, en effet, que tout a été mis en place au prix de grandes difficultés; depuis lors les négociations n'ont plus présenté le même dynamisme; elles n'ont eu qu'à porter sur des problèmes secondaires pour parvenir à une « finalisation » du Texte du Projet de Convention.

Georgette Mariani a su admirablement, pour chacune des négociations qu'elle étudiait, mettre en place les acteurs c'est-à-dire les groupes de pays dans leur affrontement économique et politique.

En ce qui concerne la 1^{re} Commission, consacrée à la définition d'un régime des fonds marins internationaux, les diverses tendances font l'objet d'analyses lucides, qu'il s'agisse de la structure du mécanisme international et des pouvoirs à lui reconnaître, du système d'exploitation des nodules plurimétalliques ou de la protection des intérêts des pays producteurs terrestres des minéraux susceptibles d'être extraits des nodules. Ainsi se trouvent éclairées des règles singulièrement complexes et détaillées dont la lecture du texte de négociation officieux, devenu depuis le Projet de Convention, ne permet pas de comprendre l'exacte portée. L'Autorité internationale des fonds marins consacrerait-elle la domination des pays en voie de développement qui ont pour eux le nombre ou celle des pays industrialisés qui bénéficient de la technologie et des capitaux? ou un compromis pourrait-il éviter que ne s'instaure la suprématie des uns ou des autres? L'accès des candidats à l'exploitation des périmètres de fonds marins serait-il réservé à la seule Entreprise internationale relevant de l'Autorité ou également ouvert aux États industrialisés et aux sociétés transnationales? Les solutions envisagées et spécialement le système du parallélisme sont exposés comme l'est aussi le statut de l'entreprise. On aperçoit, à travers ces solutions, le rôle considérable du groupe Evensen qui s'est aussi manifesté à propos du contrôle de la production, destiné à rassurer les pays de développement producteurs terrestres.

Bien que personnellement très intéressée par les questions débattues à la 1^{re} Commission, Georgette Mariani suivait de très près les travaux de la seconde sur les aspects généraux du droit de la mer. Ici le clivage fondamental n'est plus celui du degré de développement; il oppose d'une part des pays côtiers et d'autre part les pays sans littoral et les États géographiquement désavantagés, cependant que les grandes puissances navigantes appliquent des stratégies complexes entre ces deux groupes. C'est que chaque État définit sa position en fonction de sa situation par rapport au milieu marin. Les oppositions de points de vue portaient sur la place à faire à la liberté des mers. La nature juridique de la zone économique en dépendait. Si les États côtiers avaient dû, dès le début de la Conférence, admettre, pour la plupart d'entre eux, que cette zone ne se confondrait pas avec la mer territoriale, en revanche ils entendaient qu'elle ne fût pas comprise dans la haute mer. Telle est bien la solution qui a prévalu, en dépit du maintien dans les 200 milles, des quatre libertés: navigation, survol, pose des câbles et des pipe-lines. Cependant, si les États tiers recevaient ainsi des garanties en ce qui concerne leurs droits et libertés dans la zone économique, le succès des riverains était confirmé par la règle qui dispense ceux-ci de soumettre au système de règlement obligatoire des différends les litiges relatifs tant à la fixation par eux des prises autorisées de ressources biologiques dans la zone, qu'à leur éventuelle décision de refus à l'encontre d'un projet de recherche scientifique proposé par un autre État dans le même espace.

Plus compliqués encore apparaissent les problèmes afférents à la définition du rebord extérieur de la marge continentale. Comment comprendre l'actuel article 76 du Projet de Convention sans être informé des diverses positions prises autour de la formule irlandaise, des propositions soviétiques, japonaises ou britanniques?

La recherche scientifique marine connaît aujourd'hui un développement d'un singulier dynamisme mais, dès lors que les États côtiers ont étendu leur juridiction sur de vastes espaces, sur et sous les mers, et les océans, il fallait s'attendre à ce qu'elle se heurte à leur exclusivisme. Georgette Mariani explique fort bien comment les investigations, aux yeux des pays du Tiers-Monde, risquant de ne pas se limiter à la recherche fondamentale pour viser à l'exploitation des ressources, ceux-ci redoutent de voir les pays industriels accroître encore leur domination. Comme elle le dit avec raison, la difficulté majeure pour l'élaboration d'un régime juridique de la recherche scientifique réside dans la définition de celle-ci. Les pays en développement pour qui toute recherche peut être finalement utilisée à des fins commerciales ou militaires, ont fini par obtenir un régime très restrictif à l'égard des programmes proposés par les pays tiers.

Quoiqu'il en soit le développement des recherches océanologiques a suscité l'utilisation de nombreux engins destinés à recueillir et, parfois, à transmettre des informations relatives au milieu marin. On les appelle « système d'acquisition de données océaniques » (SADO). Georgette Mariani a écrit plusieurs études et

présenté des communications dans des colloques sur ces installations qui soulèvent des problèmes politiques, juridiques et techniques. Les études que l'on trouvera rapportées dans cet ouvrage ont certainement efficacement contribué à les clarifier et en rendent la solution plus aisée.

Elles témoignent de ce vif intérêt que portait leur auteur à l'évolution des technologies marines ce qui la poussait également à vouer une grande attention à la protection de l'environnement des mers et des océans, menacés par le développement industriel des États riverains comme par le transport d'hydrocarbures par des navires à la capacité de plus en plus vaste.

La Conférence sur le droit de la mer a fait une approche globale de ces problèmes et on peut dire que la 3^e Commission est parvenue à mettre sur pied, dès 1979, un régime protecteur qui constitue une manière de charte de l'environnement marin.

A ce régime d'ensemble, il faut aussi ajouter ceux qui visent à lutter contre la pollution des mers semi-closes. A cet égard la méditerranéenne qu'était Georgette Mariani ne pouvait qu'être très sensible aux dangers qui pèsent sur une mer si exposée aux dégradations. Cette zone, qui a toujours été le théâtre de conflits entre ses riverains et qui le demeure encore, exige d'eux, cependant, une coopération qui devrait donner au cas méditerranéen une valeur exemplaire.

Telles sont, rapidement évoquées, les principales directions de recherche et de réflexion de Georgette Mariani, contemporaine alertée et lucide des transformations du droit de la mer. Si l'océanographe comme le pétrolier, le mineur comme le pêcheur trouveront dans ces écrits des analyses précises, replaçant les faits dans leur cadre économique et politique, le juriste percevra mieux les formes assouplies de l'évolution des règles du droit international contemporain. Il est notamment remarquable que la Conférence, bien avant d'aboutir à une Convention, ait suscité le développement d'un nouveau droit coutumier de la mer, nombreux ayant été les États, — et parmi eux de fort importants —, qui ont recouru à leur législation nationale pour mettre en œuvre des concepts sur lesquels un consensus semblait acquis. Tel est le cas de ceux de la zone économique exclusive et des États archipélagiques.

Au cœur du profond regret que nous laisse sa disparition, la publication de ses travaux maintient la présence toujours vive de Georgette Mariani.

S O M M A I R E

- Vers un statut juridique des océans
(Science et Vie - 1969 - hors série)
- Problèmes juridiques
(Journal de la marine marchande - juin 1970)
- La coopération internationale en océanologie
(Journal de la marine marchande - juin 1970)
- Aperçu des problèmes posés par l'établissement d'un régime international pour l'exploration et l'exploitation des ressources des fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale
(Acte du colloque interocéan - Düsseldorf - 1970)
- Les systèmes d'acquisition des données océaniques (SADO), problèmes posés par leur statut juridique
(Revue française de l'énergie - mars 1973)
- Le droit de la mer à la veille de la 3ème conférence des Nations Unies
(Rapports économiques et juridiques du CNEXO n° 1 - 1974)
- Vers un droit de la mer ?
(Science et avenir - décembre 1974)
- Les travaux de la conférence sur le droit de la mer en matière de pollution : le problème de la Méditerranée
(XXIVe congrès de la Commission Internationale pour l'Exploration scientifique de la Mer Méditerranée - 1974)
- Exposé des travaux de la première commission à Caracas
(2e colloque international sur l'exploitation des océans - Bordeaux - octobre 1974)
- De Caracas à Genève : vers une solution de la conférence sur le droit de la mer
(Annuaire de droit maritime et aérien - 1975 - T. II)
- New-York 1976 : Vers la formation d'un nouveau droit de la mer
(Annuaire de droit maritime et aérien - 1976 - T. III)
- Les droits de la mer à New-York
(Science et avenir - septembre 1976)
- Après les VIe et VIIe sessions, la conférence sur le droit de la mer dans une impasse ?
(Annuaire de droit maritime et aérien - 1979 - T. IV)
- Conventions sur la lutte contre la pollution par les hydrocarbures et sur l'interdiction d'immersion de substances nocives. Leur application en Méditerranée
En collaboration avec M. Emmanuel du Pontavice
(Journées d'études sur les pollutions - CIESM - Athènes - 1972)

VERS UN STATUT JURIDIQUE DES OCÉANS

Science et Vie - 1969 - hors série

VERS UN STATUT JURIDIQUE DES OCÉANS

La mer apparaît de plus en plus comme une source de richesses. Si son rôle de voie de communication reste de toute première importance, si la pêche, en attendant l'aquiculture, fournit un apport essentiel à l'alimentation humaine, le développement des techniques récentes a permis de découvrir que le fond et le tréfond de la mer recèlent des richesses minérales, végétales et animales dont l'inventaire est loin d'être achevé.

Ainsi les océans, qui représentent 70 % de la surface du globe, constituent la « dernière frontière » de notre planète au sens où l'entendent les Américains et, partant, un domaine de compétition. Gouvernements et industriels consacrent des sommes de plus en plus importantes au développement des sciences et techniques de la mer qui connaissent un essor considérable. Certains pays se sont dotés d'organismes spéciaux, chargés de coordonner l'étude de ces problèmes complexes : National Council on Marine Resources and Engineering Development aux Etats-Unis, Centre National pour l'Exploitation des Océans en France.

Parallèlement, sur le plan du droit, on assiste à une véritable transformation de l'attitude des Etats à l'égard du milieu marin, qui n'est plus identifié à son seul élément liquide et aux activités traditionnelles de navigation et de pêche. La proclamation Truman du 28 septembre 1945 devait jeter les bases de la doctrine dite « du plateau continental » en marquant la première revendication de droits exclusifs sur celui-ci. Elle fut suivie de nombreuses déclarations unilatérales, d'Etats sud-américains notamment.

La Commission de droit international de l'ONU élaborera une Convention qui fut signée à Genève le 29 avril 1958. La Convention reconnaît à l'Etat riverain des droits souverains sur le plateau continental « aux fins de l'exploration de celui-ci et de l'exploitation de ses ressources naturelles ». Elle précise qu'il n'est pas porté atteinte « au ré-

gime des eaux susjacentes en tant que haute mer ni à celui de l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux ».

La définition de cette partie du sol sous-marin qui forme le plateau continental est le résultat de laborieux compromis et retient deux critères concurrents : l'un fixe (l'isobathe 200 mètres) ; l'autre de nature évolutive (le point où la profondeur permet l'exploitation), susceptible d'adaptation continue mais aussi générateur de nombreuses difficultés.

Quant aux fonds marins situés au-delà du plateau continental, qui semblaient inaccessibles, on ne s'en était guère préoccupé. Le rythme accéléré du progrès scientifique et technique laissant entrevoir des possibilités d'exploitation dans un avenir assez proche, le régime du lit de la mer et l'appropriation de ses ressources retiennent l'attention de divers groupements et des Nations Unies.

LA PROPOSITION MALTAISE ET LE CONTRE-PROJET AMÉRICAIN

L'Assemblée Générale et le Conseil Economique et Social de l'ONU ont invité le Secrétaire Général à présenter une série de rapports qui font le point de la question :

- rapport sur les ressources de la mer au-delà du plateau continental (ressources minérales et alimentaires, à l'exclusion du poisson), en application de la résolution du Conseil Economique et Social du 11 mars 1966 ;
- rapport du groupe d'experts sur les sciences et techniques de la mer créé par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 8 décembre 1966.

En septembre 1967, le gouvernement de Malte proposait d'inscrire à l'ordre du jour de la XXII^e session de l'Assemblée Générale un point intitulé « déclaration et traité relatifs à l'utilisation pacifique des fonds marins et océaniques situés au-delà des li-

mites de juridiction nationale actuelles et à l'exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité ».

Un aide-mémoire expliquait les raisons qui avaient conduit à proposer que les fonds marins soient déclarés patrimoine commun de l'humanité, à envisager d'en confier le contrôle et la gestion à un organisme international et à affecter les bénéfices financiers à l'aide au développement des pays pauvres. L'initiative maltaise traduit une évolution dans l'approche des problèmes juridiques posés par le progrès scientifique. Comme en matière spatiale, où dès 1966 fut établi un traité sur « les principes devant régir l'activité des Etats dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes », la réflexion devance ici l'expérience. On estime que le droit doit précéder la technique et prévoir le règlement de certaines situations avant qu'elles ne soient réalisées concrètement. Ainsi, dans le cas des fonds marins, pense-t-on éviter qu'ils ne deviennent l'enjeu de compétitions et l'objet d'appropriations nationales.

L'initiative vient cette fois d'un petit pays, porte-parole des pays en voie de développement, qui manifestent ainsi leur désir d'être à l'origine d'un nouveau droit international qui ne serait plus d'inspiration européenne, libérale et individualiste, consacrant l'avance des pays industrialisés, mais un droit de caractère interventionniste et collectiviste, assorti de mécanismes de redistribution.

Les développements qui suivirent la proposition maltaise ne firent que confirmer ce clivage entre les pays du tiers-monde, particulièrement sensibilisés, et les états techniquement avancés, très hésitants à s'engager dans un domaine incertain et encore mal connu.

L'Assemblée générale des Nations Unies adopta une solution d'attente : la résolution 2340 du 21 décembre 1968 institua un Comité *ad hoc*, composé de 35 membres, en vue d'étudier « l'affectation à des fins pacifiques du lit des mers et des océans ainsi que de leur sous-sol en haute mer, au-delà des limites de la juridiction nationale actuelle, et de l'exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité ».

En réplique à l'initiative maltaise, les Etats-Unis présentèrent au Comité Spécial une proposition de *décennie internationale* d'exploration des océans qui révèle une approche beaucoup plus classique du problème et dont le champ d'application n'est pas li-

mité aux fonds marins, mais embrasse l'ensemble du milieu océanique.

Avant de s'engager dans une nouvelle aventure, sans doute prometteuse mais pleine de risques, la première démarche, selon eux, consiste à réunir les données de base essentielles, à développer les recherches pour établir un bilan des ressources océaniques. Ils proposent ainsi un programme coordonné par la COI (Commission Océanographique Intergouvernementale de l'UNESCO) sur une série de thèmes, selon des plans formulés par les Etats qui s'engagent à fournir les crédits nécessaires. Ces thèmes sont les suivants :

- exploration des ressources biologiques ;
- exploration des fonds marins ;
- étude des phénomènes océaniques et météorologiques ;
- assistance technique aux pays en voie de développement.

Le projet de résolution sur la décennie des océans, considéré au début comme une manœuvre dilatoire par les pays du Tiers monde, a été cependant adopté à l'unanimité le 21 décembre 1968 par l'Assemblée Générale. A la demande des pays en voie de développement, le texte a subi de multiples retouches destinées à préciser que la décennie s'inscrit dans le cadre d'un programme à long terme, placé sous l'égide des Nations Unies.

L'UTILISATION PACIFIQUE DES FONDS MARINS

La résolution 2340 de l'Assemblée Générale des Nations Unies, adoptée à la suite de la proposition de Malte et évoquée plus haut, soulève deux séries de problèmes juridiques fondamentaux. Le premier est celui de l'affectation des fonds marins à des fins exclusivement pacifiques.

Les possibilités d'utilisations militaires des fonds marins suscitent un intérêt croissant. Souvent mal connues, elles font l'objet d'études et de recherches très actives.

Le relief sous-marin, au-delà de la marge continentale (plateau et pente continentaux), consiste en de vastes dépressions (plaines abyssales) au-dessus desquelles s'élèvent des chaînes océaniques, dorsales ou crêtes. Sans parler de l'éventuelle utilisation des plaines abyssales, le plateau continental et les pics océaniques (c'est-à-dire certaines parties des chaînes océaniques) pourraient être assez rapidement aménagés à des fins défensives

ou offensives, pour la mise en place d'armes nucléaires ou de type classique.

Plus généralement, l'océan offre un camouflage qui permet de mieux échapper à la surveillance par satellites. Il semble actuellement que des recherches intensives soient menées par les grandes puissances en vue d'améliorer les techniques de détection sous-marines et de mettre au point des contre-mesures pour s'y soustraire soi-même. Outre les sous-marins et les moyens de détection classiques, on peut envisager l'installation de bases habitées par des aquanautes.

La notion d'« utilisation pacifique » est cependant susceptible de diverses acceptions quant à l'étendue des zones concernées, à son contenu, et peut être mise en œuvre selon différentes procédures.

Le milieu marin forme un tout et il peut sembler artificiel d'interdire l'utilisation militaire des fonds situés uniquement au-delà de la juridiction nationale (c'est-à-dire au-delà du plateau continental).

Telle était pourtant la thèse de l'URSS qui a soutenu que le principe devait s'appliquer à partir de la limite extérieure des eaux territoriales. La délégation maltaise n'a pas manqué de relever qu'elle paraissait vouloir ainsi empêcher que les systèmes de détection installés sur le plateau continental repèrent sa flotte de sous-marins.

La notion d'utilisation pacifique elle-même a donné lieu à plusieurs interprétations. Elle implique, aux dires de l'URSS, l'exclusion de toute activité militaire. Selon une conception plus nuancée, l'utilisation pacifique serait une utilisation conforme au droit international et aux principes de la Charte des Nations Unies et ne saurait s'opposer à l'emploi par les Etats de leurs moyens maritimes de défense. Il s'agit avant tout, comme le remarquent les Etats-Unis, d'empêcher que ce nouveau milieu soit utilisé pour la mise en place d'armes de destruction massive. La France, quant à elle, a déclaré que l'acceptation du principe d'utilisation pacifique était liée aux progrès faits par ailleurs en matière de désarmement général.

Certains pays ont envisagé de renvoyer le problème au Comité de Genève sur le désarmement. L'Assemblée Générale a finalement estimé qu'il convenait « d'étudier plus avant, en tenant compte des études et négociations internationales entreprises en matière de désarmement, l'affectation exclusive à des fins pacifiques du fond des mers et des océans sans préjudice des limites qui pourraient être convenues à cet égard. »

EXPLOITER LES FONDS MARINS DANS L'INTÉRÊT DE L'HUMANITÉ

Tel est le deuxième problème posé par la résolution maltaise.

A qui appartiennent les fonds marins et leurs ressources ? Comment et au bénéfice de qui seront-ils exploités ? Ces questions provoquent d'innombrables discussions.

Le problème du statut des fonds marins est étroitement lié à celui des limites de la juridiction nationale, c'est-à-dire du plateau continental, dont il suppose une définition claire et précise.

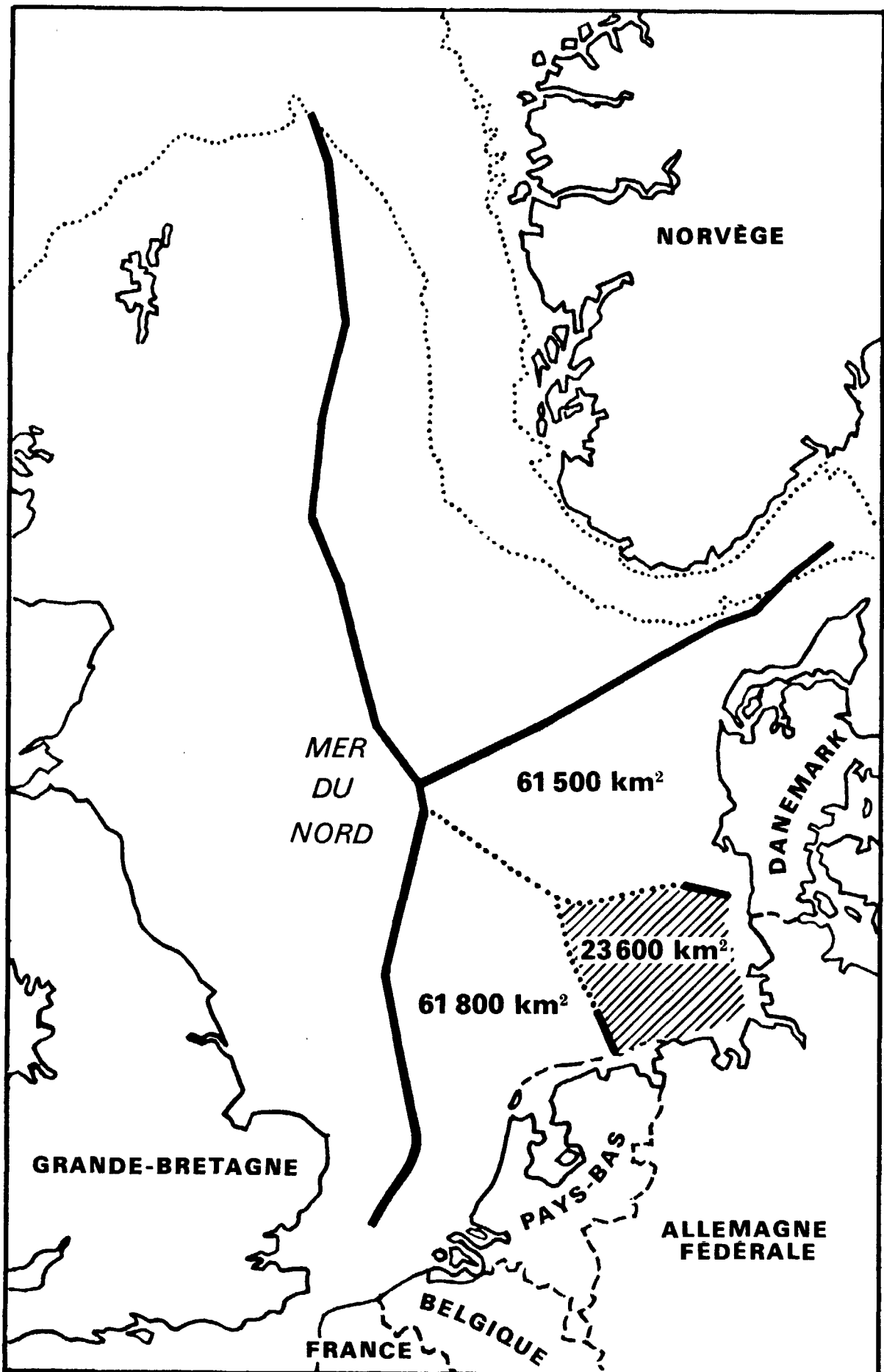
Si l'interprétation du critère d'exploitabilité retenu par la Convention de Genève conduirait à généraliser l'application du principe d'équidistance, l'Etat riverain étendrait sa souveraineté sur le fond de la haute mer jusqu'à une ligne tracée à moitié de la distance qui le sépare des Etats riverains sur le rivage opposé. L'on aboutirait à un partage des océans dans des conditions très discutables, en particulier en raison de la présence d'îles.

C'est une situation de ce genre que l'on trouve en mer du Nord où les fonds ne dépassent généralement pas 200 mètres et où la délimitation du plateau continental donne lieu à de sérieuses difficultés entre la République Fédérale d'Allemagne, le Danemark et les Pays-Bas (différend porté devant la Cour de La Haye qui a écarté l'application automatique du principe d'équidistance).

La nécessité de fixer de manière plus précise de nouvelles frontières aux fonds marins, par rapport aux juridictions nationales, se fait sentir non seulement parce que la limite extérieure du plateau continental est susceptible de se déplacer avec les progrès de la technologie, mais aussi parce que de nombreux pays (latino-américains notamment) ont émis des prétentions excessives sur les eaux et les fonds adjacents à leurs territoires. Certaines déclarations ont porté à 200 milles la limite des eaux territoriales ou revendiqué la souveraineté sur les eaux, le sol et le sous-sol marins dans la limite de 200 milles à partir de la côte.

Au cours des discussions, on a d'ailleurs reconnu l'existence d'une région du fond des mers non soumise à la juridiction nationale,

En page de droite, les zones de partage de la mer du Nord, entre la Grande-Bretagne, la Norvège, le Danemark, les Pays-Bas et l'Allemagne fédérale, qui font l'objet de discussions à l'heure où nous mettons sous presse.



et on a relevé que ni le droit international, ni la Convention de Genève, ne permettaient d'étendre de façon illimitée le plateau continental. Tel était précisément le contenu d'une déclaration jointe par la France à sa ratification de la Convention.

VERS LA DÉFINITION D'UN RÉGIME INTERNATIONAL

Une fois acquis le principe qu'une partie des fonds marins échappe au contrôle des Etats riverains, reste à savoir s'ils feront l'objet d'une appropriation exclusive ou collective. Si l'on considère la mer comme *res nullius*, la solution du pavillon national, selon le principe de laisser-faire technologique, conduit à consacrer le droit du premier occupant. Cette situation maintes fois dénoncée (notamment par le Président des Etats-Unis au lancement du navire d'exploration géophysique *Glomar Challenger*) risque de susciter de nombreuses rivalités de type néo-colonial, que la proposition de Malte avait justement pour but de prévenir.

Il a été généralement admis que les fonds marins ne peuvent faire l'objet d'appropriation nationale et doivent être considérés comme le patrimoine commun de l'humanité. L'adoption d'une déclaration de principes, semblable à celle figurant dans le traité sur l'espace extra-atmosphérique ⁽¹⁾ ne devrait pas soulever de grandes difficultés.

Mais il convient de ne pas pousser trop loin l'analogie entre l'Espace et l'Océan, car l'exploitation des fonds marins et l'utilisation de leurs ressources posent des problèmes beaucoup plus complexes. Le système de consultations, d'échanges d'informations, autrement dit de laisser-faire contrôlé prévu par le traité de l'Espace ou de l'Antarctique, apparaît insuffisamment efficace pour éviter la création de monopoles de fait et préserver les activités traditionnelles (pêche, navigation) et les installations d'intérêt collectif (câbles sous-marins, bouées, signalisation).

D'autre part, l'octroi d'un titre juridique est nécessaire à l'exercice des activités de prospection ou d'exploitation et à la protection des dispositifs mis en place.

Si un accord s'est dessiné sur la nécessité de définir un régime international pour l'exploitation de cette zone du lit des mers, si

quelques grands principes généraux semblent admis (activités conformes au droit international, respect de la liberté des mers, affectation à des fins pacifiques, exploitation dans l'intérêt de l'humanité), le contenu de ces principes et leur mise en œuvre suscitent les plus vives controverses.

La liberté de la recherche scientifique, déjà pratiquée par la Commission Océanographique Intergouvernementale et qui figure dans le traité sur l'Espace, soulève des réserves de la part des pays en voie de développement qui s'attachent à démontrer que l'exploration scientifique ne peut servir de base à une revendication de souveraineté, voire même d'exploitation.

Les opinions sont très partagées sur l'opportunité de créer un mécanisme international pour mettre en œuvre le principe d'exploitation dans l'intérêt de l'humanité tout entière. Un projet de résolution présenté par les pays du Tiers-monde a été adopté, mais les pays du groupe socialiste ont voté contre et la plupart des pays occidentaux ou techniquement avancés se sont abstenus. Le texte, très nuancé, prie le Secrétaire Général d'entreprendre « une étude sur la question de la création en temps voulu d'un mécanisme approprié en vue de favoriser l'exploration et l'exploitation des ressources de cette zone et l'utilisation de ces ressources dans l'intérêt de l'humanité... »

En l'état actuel des travaux aux Nations Unies, il paraît prématuré de s'interroger sur la composition d'une telle structure et sur ses règles de fonctionnement. Faudrait-il établir un organisme rattaché plus ou moins étroitement à l'ONU, à représentation égalitaire, ou obéissant à des critères de pondération, disposant ou non de ressources propres ? Ce sont des problèmes que même les pays en voie de développement n'ont pas encore osé aborder au cours de débats. Les projets contenant des suggestions plus concrètes ne manquent cependant pas. On peut signaler, entre autres, celui du sénateur américain Clairborne Pell qui démarque de nombreuses dispositions du traité de l'Espace. Il préconise la création de deux instances relevant des Nations Unies, l'une chargée d'octroyer des licences et désignée avec approbation du Conseil de Sécurité, l'autre constituant sous le contrôle du Conseil de Sécurité une force de police (*sea-guards*) analogue aux *coast-guards* américains, destinée à surveiller et protéger les installations. Un projet de « traité » gouvernant l'exploration et l'utilisation du lit des océans a été

(1) L'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, ne peut faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation, ni par aucun autre moyen.

élaboré par un Comité sous la présidence de Aaron Danzig. S'inspirant aussi du traité de l'Espace, il propose la création d'une institution spécialisée, d'une « Ocean Agency », chargée d'édicter une réglementation et de conférer des droits sur les fonds marins. Ses structures seraient calquées sur celles du Fonds Spécial des Nations Unies, c'est-à-dire que les membres en seraient élus par le Conseil Economique et Social.

Elisabeth Mann-Borgese vient de présenter, au nom du Centre d'Etudes des Institutions Démocratiques, de curieuses propositions de statut pour « l'utilisation pacifique de la haute mer et du lit de la mer au-delà des limites de la juridiction nationale », propositions qui devraient être mises en œuvre par un Comité Directeur composé d'un Américain, un Russe, un Anglais, un Français et un Japonais. Le projet prévoit un système fort compliqué s'inspirant à la fois de la structure de différentes organisations internationales et de constitutions nationales.

Ce mécanisme ne comporte pas moins de six séries d'institutions (une Commission maritime, une Assemblée maritime, une Agence maritime de planification, trois secrétariats pour l'exploration minière, l'extraction pétrolière en mer profonde, la pêche et l'aquiculture, et une Cour maritime), et trois catégories de membres : états membres fondateurs, organisations intergouvernementales et non-gouvernementales, membres associés et individus. Tout est prévu, même le siège des institutions à La Valette (Malte).

Tout récemment, la Commission Stratton, nommée par le Président des Etats-Unis en 1967, propose, dans le rapport intitulé « *Our Nation and the Sea* » qui vient de paraître, l'étude de nouveaux accords internationaux permettant de créer :

— un Bureau International d'Enregistrement qui traiterait des demandes d'exploration ou d'exploitation dans certaines régions maritimes, formulées par des gouvernements ;

— un Fonds International auquel chaque demandeur serait tenu de verser une contribution proportionnelle à la valeur de son exploitation. Le revenu serait consacré au financement d'activités scientifiques et océanologiques en faveur des pays en voie de développement.

PERSPECTIVES A COURT TERME

Il paraît superflu de souligner le décalage existant entre ces projets et les travaux des

Nations Unies qui n'en sont qu'au stade exploratoire.

Un long chemin reste à parcourir au Comité Permanent issu de la résolution du 21 décembre 1968. Le texte n'a été adopté qu'après bien des marchandages sur la composition du Comité et des modifications des termes de son mandat.

Aux 35 membres du Comité *ad hoc* se sont ajoutés, à l'exception de rares changements (l'Equateur ayant cédé sa place à Trinité et Tobago, la Somalie et le Sénégal au Soudan et à la Mauritanie), sept pays du Tiers-monde (Mexique, Sierra-Leone, Cameroun, Madagascar, Nigeria, Koweït, Malaisie).

La répartition traduit le souci d'établir un équilibre entre pays techniquement avancés et pays en voie de développement qui sont largement représentés : 26 en tout (groupe latino-américain : 7, groupe africain : 11, groupe asiatique et Yougoslavie : 8), contre 11 pour les états occidentaux et 5 pour le groupe socialiste. Une représentation appropriée est également réservée aux pays sans littoral.

Des années seront certainement nécessaires pour élaborer un traité du genre de celui de l'Espace, car les intérêts en jeu, immédiats et plus tangibles, revêtent une acuité très vive et ne concernent pas seulement les grandes puissances. L'on assiste à un partage très net, non point entre pays capitalistes et socialistes (ces derniers s'étant révélés jusqu'à présent les plus fermes partisans du laisser-faire technologique), mais entre le Tiers-monde et le reste de la communauté internationale.

Tout au plus peut-on voir se dessiner quelques lignes directrices. Une partie du lit des mers et des océans échappera au contrôle et à l'appropriation nationale. Elle sera soumise à un régime international qui reste à définir. De nombreux Etats se montrent très prudents quant au contenu à donner à ces formules et leur attitude est susceptible d'évoluer en fonction d'éléments très divers, de nature politique, technique ou économique. Les pays en voie de développement entendent, eux, instituer un ordre juridique nouveau appliquant les principes de participation, d'égalité et de solidarité, en redistribuant à l'échelle mondiale les richesses des profondeurs océaniques.

PROBLÈMES JURIDIQUES

Journal de la Marine Marchande - Juin 1970

Problèmes juridiques

par Georgette C. MARIANI

Docteur en Droit

Les problèmes juridiques posés par le milieu marin apparaissent sous un jour nouveau et l'on assiste, depuis quelques années, à une véritable évolution ou mutation — comme on se plaît à la nommer — du droit de la mer.

Sous l'influence de certains facteurs, des éléments négligés ou inaperçus jusqu'alors ont pris une importance particulière et fait surgir des problèmes pour la solution desquels une nouvelle approche s'est révélée nécessaire. Il est impossible de les traiter tous de façon exhaustive. Notre examen se limitera à ceux qui nous ont paru les plus significatifs.

Les quatre conventions de Genève de 1958, bien qu'elles n'aient pas été ratifiées par tous les pays et fassent l'objet de nombreuses réserves, reflètent d'une manière générale l'état du droit à l'époque de leur signature « mêlant beaucoup de rappels à peu d'innovations ». Elles marquent une étape et traitent respectivement de la mer territoriale et de la zone contiguë, de la haute mer, de la pêche et de la conservation des ressources biologiques en haute mer, du plateau continental. Les lacunes et incertitudes de ces conventions sont d'ailleurs révélatrices des tendances qui commencent à se dessiner.

Après une brève indication des facteurs qui ont conduit à reconsidérer le droit de la mer, nous examinerons les problèmes nés des Conventions de Genève et ceux qui sont apparus depuis lors.

LES FACTEURS D'ÉVOLUTION

Les découvertes et les progrès accélérés de la science et de la technique ont entraîné une prise de conscience de l'importance de la mer, et donné un intérêt accru aux utilisations économiques et stratégiques du milieu marin ainsi qu'à la recherche scientifique.

Les océans apparaissent de plus en plus comme une source de richesses et un domaine de compétition pour les Etats. Si leur rôle de voie de communication reste primordial, si la pêche, en attendant l'aquiculture, fournit un apport essentiel à l'alimentation humaine, le développement des techniques récentes a permis de découvrir que le fond et le tréfond de la mer recèlent des richesses minérales, végétales et animales de tous ordres dont l'inventaire est loin d'être achevé. Or, les progrès accomplis dans les divers modes de pénétration sous la mer rendent ces ressources de plus en plus accessibles. C'est ainsi qu'on assiste à une transformation de l'attitude des Etats à l'égard du milieu marin qui n'est plus identifiée à son seul élément liquide et aux activités traditionnelles de navigation et de pêche, mais envisagé de façon globale dans toutes ses dimensions.

LES PROBLÈMES ISSUS DES CONVENTIONS DE GENÈVE

Sous l'influence de ces données, quelle est la nouvelle approche des problèmes traités par les Conventions de Genève ?

La délimitation des eaux territoriales et la zone contiguë

La Convention de Genève sur la mer territoriale, n'a pu fixer une limite uniforme à celle-ci. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la France ne l'a pas signée.

La Convention se borne à établir des principes généraux pour le tracé des lignes de base, des baies, rades, etc., mais reste muette sur ce point essentiel et ne l'aborde que de façon détournée à propos de la zone contiguë en établissant à l'art. 24 § 2 « La zone contiguë ne peut s'étendre au-delà de douze milles à partir de la ligne de base qui sert de point de départ pour mesurer la largeur de la mer territoriale. » Cette façon de procéder, qui crée une certaine confusion, est caractéristique de la propension à étendre vers le large les droits de l'Etat riverain sur une zone qui reste, en principe, considérée comme haute mer (art. 24 § 1).

Cette tendance ne fait que s'accroître depuis les Conventions de Genève et se traduit par des revendications de compétences

de plus en plus nombreuses, allant jusqu'à l'extension dans des proportions considérables des eaux territoriales et leur assimilation au territoire national. Il n'est que de citer les nombreuses déclarations unilatérales des Etats latino-américains préoccupés surtout par les ressources halieutiques (Argentine, Chili, Pérou, Salvador...) et fixant à deux cents milles la limite des eaux territoriales ou celles émanant d'Etats qui accèdent nouvellement à l'indépendance (Ghana). Considérations économiques ou nationalisme, le mouvement se généralise. Si la plupart des Etats d'Europe occidentale et les Etats-Unis restent régis par la règle des trois milles, de divers côtés, on commence à envisager les possibilités d'étendre les eaux territoriales à douze milles.

En 1967, l'URSS a consulté un grand nombre de pays sur l'opportunité de réunir dans le cadre des Nations Unies, une conférence internationale destinée à combler les lacunes des Conventions de Genève et dont le but serait d'aboutir à un accord général sur une largeur de douze milles pour la mer territoriale. Aucune décision n'a été prise jusqu'à présent mais on envisage sérieusement, surtout aux Etats-Unis, une telle mesure, en vue d'enrayer le mouvement qui se manifeste chez les pays latino-américains et en voie de développement et pour mettre un terme aux extensions de juridiction abusive, en limitant à douze milles les revendications sur les eaux territoriales.

Les zones de pêche

En ce qui concerne la pêche, le principe de liberté ou de libre concurrence en haute mer cède de plus en plus la place à la reconnaissance de droits spéciaux à l'Etat riverain, à l'aménagement de zones réservées et à la répartition des produits pêchés.

Certaines dispositions de la Convention de Genève en 1958 sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer mentionnent un intérêt spécial de l'Etat riverain « au maintien de la productivité des ressources biologiques dans toute partie de la haute mer adjacente à sa mer territoriale... » et lui accordent la possibilité de participer à l'organisation des mesures de conservation prises par l'Etat dont les nationaux se livrent à la pêche dans cette région (art. 6), de requérir cet Etat de les prendre (art. 8) ou de les prendre lui-même de façon unilatérale (art. 7). La principale difficulté réside d'ailleurs dans la preuve des conditions pouvant justifier de telles mesures.

La Convention ne fait d'autre part aucune allusion à la largeur de la zone dans laquelle les Etats peuvent invoquer cet intérêt spécial.

De nombreux accords bilatéraux ou régionaux visent aussi à la conservation des ressources halieutiques ou à la répartition des produits de la pêche en prévoyant certains droits préférentiels fondés sur la qualité d'Etat riverain ou titulaire de droits historiques ou habituels. Cette dernière notion se trouve à la base des droits accordés sur les pêcheries sédentaires (art. 13 Convention de Genève) sur la pêche.

La reconnaissance d'un intérêt spécial portait en germe l'institution de zones de pêches réservées.

Les zones de pêche proposées aux Conférences du Droit de la Mer de 1958 et 1960 n'ont pas été retenues par les Conventions de Genève mais ont fait leur apparition dès 1960.

Certains Etats (Islande, Norvège, Danemark pour les Iles Féroé) ont établi de façon unilatérale des zones à l'intérieur desquelles ils revendiquent l'exercice de leur compétence pour la pêche et notamment la possibilité de la réglementer ou de l'interdire aux Etats étrangers.

La Conférence européenne sur la pêche, tenue à Londres de 1963 à 1964 et qui a eu pour résultat la conclusion de la Convention sur la pêche du 9 mars 1964, offre le premier exemple d'éta-

blissement de zones de pêche par voie d'accord international, pour la Manche et la Mer du Nord.

La Conférence s'est efforcée de trouver un équilibre entre les intérêts prioritaires revendiqués par les Etats riverains et les droits traditionnels des ressortissants d'autres Etats.

C'est ainsi que l'Etat riverain a le droit exclusif de pêche et juridiction exclusive en matière de pêche dans la zone de six milles mesurés à partir de la ligne de base de la mer territoriale (art. 2). Cependant, pour tenir compte des droits d'antériorité, une exception de caractère temporaire prévoit la possibilité pour les Etats riverains d'accorder le droit de pêcher dans cette zone « pour une période transitoire à déterminer par accord », « en vue de permettre aux pêcheurs des autres parties contractantes ayant pratiqué la pêche de s'adapter à leur exclusion de cette zone » (art. 9).

« Dans la zone comprise entre six et douze milles mesurés à partir de la ligne de base de la mer territoriale, le droit de pêche n'est exercé que par l'Etat riverain ainsi que par les autres parties contractantes dont les navires de pêche ont habituellement pratiqué la pêche dans cette zone entre le 1er janvier 1953 et le 31 décembre 1962 » (art. 3).

Le maintien des droits acquis est donc prévu à titre permanent et ne requiert pas d'accord spécial.

D'autre part, « les navires de pêche autorisés à pêcher ne doivent pas faire porter leur effort de pêche sur des stocks de poissons ou sur des lieux de pêche substantiellement différents de ceux qu'ils avaient l'habitude d'exploiter » (art. 4).

L'Etat riverain peut établir dans cette zone une réglementation de la pêche par les étrangers à condition de ne pas créer de discrimination entre eux.

La Convention s'est préoccupée aussi de réserver certains régimes particuliers existants et d'assurer par un système d'automatisme une égalité des droits de tous ses membres (application d'une clause du genre de celle de la nation la plus favorisée). Les décrets d'application de cette Convention à la France ont été publiés en 1967.

La Convention de Londres marque une tendance à institutionnaliser la zone de pêche de douze milles. Si elle traduit le refus de lier le problème de la largeur de la mer territoriale à celui des zones de pêche, c'est finalement une extension ou plutôt une transposition de la zone contigue aux pêcheries qu'elle consacre.

Il n'est pas sans intérêt de noter que c'est une solution du même genre (reconnaissance d'intérêts spéciaux au-delà de douze milles) que certains estiment devoir accompagner une éventuelle extension des eaux territoriales à douze milles, afin de dissocier des revendications sur la mer territoriale le problème des pêcheries, pour entraîner l'adhésion des pays latino-américains et en voie de développement.

Le plateau continental

La quatrième Convention de Genève sur le plateau continental, qui consacre pour la première fois cette notion dans un instrument juridique conventionnel, contient des incertitudes génératrices de confusions ou d'interprétations abusives.

Les bases de la doctrine du plateau continental ont été jetées par la proclamation TRUMAN du 28 septembre 1945 qui marque la première revendication de droits exclusifs sur celui-ci et fut suivie de nombreuses déclarations unilatérales d'Etats sud-américains, notamment

La Convention de Genève de 1958 reconnaît à l'Etat riverain « des droits souverains sur le plateau continental aux fins de l'exploration de celui-ci et de l'exploitation de ses ressources naturelles ». Elle précise « qu'il n'est pas porté atteinte au régime des eaux susjacentes en tant que haute mer ni à celui de l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux », opérant une dissociation entre le régime juridique du fond et celui de l'élément liquide.

Les problèmes soulevés par la Convention de 1958 proviennent d'une imprécision de son champ d'application, du caractère des règles qui y sont énoncées et des droits qui y sont reconnus.

a) La première difficulté réside dans la définition même du plateau continental.

L'article 1er de la Convention utilise en effet l'expression du plateau continental pour désigner « le lit de la mer et le sous-sol

des régions sous-marines adjacentes aux côtes, mais situées en dehors de la mer territoriale, jusqu'à une profondeur de 200 m ou, au-delà de cette limite, jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles desdites interprétations ».

L'incertitude procède de la combinaison de deux critères concurrents, l'un fixe (l'isobathe de 200 m) et l'autre de caractère évolutif et subjectif : la limite d'exploitabilité qui peut donner lieu à diverses interprétations.

Ainsi faut-il apprécier la possibilité d'exploitation « in abstracto » en se référant à l'état de la technique d'une façon générale, sans exiger une exploitation effective.

L'article 2 § 3 selon lequel les droits de l'Etat sont indépendants de l'occupation effective semble militer en ce sens.

L'exploitation doit-elle être entendue dans le sens d'une exploitation économique viable ou d'une simple possibilité scientifique ?

Le jeu des deux critères est-il indépendant, ce qui conduit à faire abstraction de l'existence d'un plateau continental au sens géologique du terme et à ne retenir à la limite que le critère d'exploitabilité, ou doit-il être complémentaire, ce qui suppose le prolongement au-delà de 200 m, d'activités exercées par l'Etat riverain ?

L'imprécision du critère d'exploitabilité risque de remettre en question la notion même de plateau continental, dans la mesure où la limite extérieure de celui-ci est susceptible de se déplacer avec les progrès de la technologie. Faut-il trouver un correctif dans le caractère « adjacent » des régions visées ? La déclaration dont le gouvernement français a assorti son adhésion semble contenir d'utiles indications. « Selon le Gouvernement de la République française, le terme région « adjacentes » se réfère à une notion de dépendance géophysique, géologique et géographique qui exclut par elle-même une extension illimitée du plateau continental ».

La Cour Internationale de Justice, dans un arrêt récent, insiste aussi sur la notion de dépendance avec le territoire dont le plateau continental constitue le prolongement naturel sous la mer.

La nécessité de fixer de manière précise la limite extérieure du plateau continental apparaît impérieuse en raison des conséquences que peut entraîner une interprétation abusive de la notion d'exploitabilité en aboutissant à un véritable partage des océans.

Signalons aussi qu'une méconnaissance de l'art. 3, qui opère une distinction très nette entre le régime juridique du fond et celui des eaux surjacentes, a conduit certains Etats sud-américains à proclamer leur souveraineté ou étendre leur juridiction sur les eaux recouvrant le plateau continental (Brésil, Panama, Costa Rica, Nicaragua).

b) La définition des ressources vivantes auxquelles s'appliquent les dispositions de la Convention, a donné lieu également à de nombreuses controverses.

La distinction établie par l'art. 2 § 4 correspond à celle qui sépare les espèces benthiques des espèces pélagiques ou démersales. Il s'agit, en effet, des « organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires, c'est-à-dire, les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le lit de la mer ou au-dessous de ce lit, soit incapables de se déplacer si ce n'est en restant constamment en contact physique avec le lit de la mer ou le sous-sol ». Or, on sait combien cette distinction est difficile à établir. Le problème s'est posé pour les crustacés et a été illustré par la « guerre de la langouste » entre la France et le Brésil. D'ailleurs, en adhérant à la convention, la France a donné une déclaration interprétative de l'art. 2 § 4 qui vise à exclure les crustacés à l'exception d'une espèce de crabe dit anafé.

Les Etats-Unis et l'Union Soviétique considèrent, au contraire le crabe d'Alaska (King Crab) comme une ressource du plateau. Dans la pratique, les équivoques issues de l'art. 2 § 4 font l'objet d'interprétations unilatérales ou conventionnelles (accord américano-nippon, soviéto-américain). Le problème risque d'être encore compliqué par le fait que les engins de pêche peuvent prendre simultanément des espèces sédentaires et des espèces mobiles démersales.

c) La délimitation du plateau continental entre Etats dont les côtes se font face ou entre Etats limitrophes pose des problèmes fort délicats qui ont été le plus souvent réglés au moyen de négociations et d'accords bilatéraux (par exemple entre la Grande-Bretagne avec la Norvège, les Pays Bas et le Danemark ou la Norvège avec la Grande-Bretagne et le Danemark) mais ont aussi donné lieu à un procès devant la Cour internationale de Justice de la

Haye. Le différend entre la République fédérale d'Allemagne d'une part et les Pays-Bas et le Danemark d'autre part, portait en substance sur l'applicabilité de la méthode d'équidistance figurant à l'art. 6 de la Convention de Genève à la délimitation du plateau continental entre ces trois pays; l'Allemagne se trouvait défavorisée du fait de la concavité de ses côtes. La République fédérale d'Allemagne soutenait que le principe d'équidistance ne lui est pas applicable car elle n'a pas ratifié la Convention.

Les Pays-Bas et le Danemark s'en tenaient strictement aux termes de la Convention car la méthode d'équidistance qui selon eux, a valeur de règle générale de droit coutumier, leur permettait d'obtenir une part beaucoup plus considérable. La Cour Internationale de Justice a rendu, le 20 février 1969, un arrêt d'un grand retentissement, qui n'a pas été sans surprendre quelque peu. Bien que rejetant la thèse de la « part juste et équitable » la Cour donne satisfaction à la République fédérale d'Allemagne en déclarant la non applicabilité à l'espèce de l'art. 6 de la Convention de Genève qui ne lie que les Etats qui l'ont ratifiée et n'ont pas formulé de réserve à cet endroit. La Cour estime, en effet, que le principe d'équidistance ne constitue pas une règle de droit international coutumier car il n'est pas inhérent à la conception fondamentale du plateau continental et relève de considérations d'ordre pratique et cartographique et non d'ordre juridique et doctrinal. La délimitation doit donc s'opérer par voie d'accord conformément à des principes équitables, de manière à attribuer, dans la mesure du possible, à chaque partie la totalité des zones du plateau qui constituent le prolongement naturel de son territoire sous la mer et n'empiètent pas sur le prolongement naturel du territoire de l'autre. La Cour donne enfin quelques indications sur les facteurs à prendre en considération : configuration générale des côtes des parties, structure physique et géologique du plateau continental intéressé, rapport raisonnable à faire apparaître entre l'étendue du plateau continental d'un Etat et la longueur de son littoral mesurée suivant la direction générale de celui-ci.

La portée de la décision de la Cour dépasse la solution du différend qui lui était soumis. Elle est favorable à tous les Etats susceptibles d'être désavantagés du fait de la configuration de leurs côtes (concaves par exemple) car elle écarte l'application automatique du principe d'équidistance en tant que règle de droit coutumier et fait apparaître ce principe comme une méthode de délimitation parmi d'autres.

Les considérations doctrinales présentent un grand intérêt notamment les développements consacrés à l'origine, la nature et le fondement du droit de l'Etat sur le plateau continental.

La Cour confirme que l'Etat riverain possède un droit originaire, naturel et exclusif sur le plateau continental adjacent à ses côtes, soulignant ainsi la notion de dépendance avec le territoire car « le titre que le Droit international attribue ipso jure à l'Etat riverain sur son plateau continental procède de ce que les zones sous-marines en cause peuvent être considérées comme faisant véritablement partie de son territoire ». Elles sont un prolongement de ce territoire sous la mer.

C'est ainsi que, rejoignant, en un sens, la réserve de la France, les déclarations de la Cour sont également de nature à mettre un terme à l'interprétation de l'article 1er de la Convention qui conduirait à étendre (en vertu du principe d'équidistance) de façon illimitée, le plateau continental.

On peut se demander si la Cour a permis pour autant de régler le différend qui lui était soumis. Les négociations entre les parties en cause se poursuivent actuellement. Il est intéressant de relever que les éléments, notamment d'ordre géologique, qu'elle considère comme essentiels contribuent à préciser les caractères du plateau continental et à en façonner la doctrine. La suggestion d'un régime de juridiction ou d'exploitation en commun est conforme aux tendances actuelles à rechercher une solution dans le cadre d'une coopération internationale.

Etendue des droits reconnus par la Convention

a) Position du problème

Dans la Convention de Genève, il ne fait pas de doute que les droits dont est titulaire l'Etat riverain sont limités par leur finalité à l'exercice de certaines fonctions : exploration, exploitation. La

nature de ces droits est difficile à définir avec précision mais elle ne saurait conduire à l'assimilation du plateau continental au territoire national, ce qui constituerait une interprétation erronée de la Convention. Ainsi les périmètres de protection qui peuvent être établis auour des installations ne peuvent conférer le « statut d'iles ».

L'article 1 de la loi française du 30 décembre 1968 reprend les termes de la Convention de Genève; l'exposé des motifs indique clairement qu'il s'agit d'une compétence « finalisée dans son objet » et précise que le régime de la domanialité n'a pas été retenu car il ne coïncide pas avec les droits conférés à l'Etat riverain par la Convention de Genève. L'extension de certaines réglementations applicables sur le territoire (législation minière par exemple) ou l'assimilation au territoire en vue de certains objectifs d'ordre économique (fiscal et douanier) n'est pas en contradiction avec la Convention de Genève tant qu'il ne s'agit pas d'une assimilation pure et simple.

Dans le même ordre d'idées, l'applicabilité automatique des règles du Traité de Rome au plateau continental, pose un problème délicat qui n'a pas encore été résolu clairement malgré une tentative d'assimilation dans une directive du Conseil des ministres des Communautés européennes du 13 mars 1969.

b) Régime de la recherche scientifique

La méconnaissance du véritable caractère des droits de l'Etat riverain se manifeste dans l'application de certaines dispositions de la Convention et notamment dans celles relatives au régime de la recherche scientifique qui soulèvent de nombreux problèmes. Si la Convention de Genève sur la haute mer ne mentionne pas parmi les libertés dont la liste n'est d'ailleurs nullement limitative, la liberté de la recherche scientifique, son principe est traditionnellement admis.

En ce qui concerne les recherches effectuées sur le plateau continental, le régime, différent, reste difficile à caractériser.

Il convient de relever tout d'abord que la nature et la localisation des recherches est déterminante pour définir le régime à appliquer.

L'article 5 § 8 exige en effet le consentement de l'Etat riverain « pour toutes recherches touchant le plateau continental entreprises sur place ». Cette expression a été souvent interprétée comme impliquant un contact physique de l'instrument de recherches avec le fond de la mer.

L'article 5 § 8 précise ensuite que « le consentement ne doit normalement pas être refusé » lorsque certaines conditions qui font présumer le caractère scientifique des recherches sont réunies (demande présentée par une institution qualifiée, recherches concernant les caractéristiques physiques ou biologiques du plateau, publication des résultats), la possibilité d'y participer étant toujours réservée à l'Etat riverain. Le consentement n'est pas accordé automatiquement mais considéré comme un principe souhaitable et son refus comme l'exception, l'Etat riverain restant cependant maître d'apprécier les conditions requises.

L'article 5 § 8 vise en effet à assurer un équilibre entre les intérêts supérieurs de la recherche scientifique et ceux de l'Etat riverain. On ne peut manquer de relever que l'art. 5 § 1 accorde un traitement spécial à la recherche scientifique car l'interdiction de gêner les recherches océanographiques fondamentales ou les autres recherches scientifiques effectuées avec l'intention d'en publier les résultats n'est pas assortie de la restriction mentionnée pour la pêche et la navigation et consistant dans l'adjonction de l'expression « d'une manière injustifiable ».

Le régime institué par la Convention de Genève a soulevé certaines difficultés d'application qui ont fait apparaître la nécessité de remédier à des situations résultant de refus estimés injustifiables.

C'est ainsi qu'un groupe de travail sur les questions juridiques liées aux recherches scientifiques sur l'océan a été créé par la Commission Océanographique Intergouvernementale de l'UNESCO pour faciliter la recherche scientifique. Il a été reconnu que c'est dans une interprétation libérale et de bonne foi des dispositions de l'article 5 § 8 (où est sous-jacente la notion d'abus de droit) qu'il faut s'efforcer de trouver une solution. D'autre part, la difficulté de distinguer la recherche scientifique pure de la recherche entreprise à d'autres fins est un motif de méfiance pour l'Etat riverain et constitue par là même le noeud du problème. C'est pour quoi le groupe, s'inspirant d'une procédure recommandée par le Conseil international pour l'exploration de la mer (C.I.E.M.) a pré-

senté une proposition selon laquelle la C.O.I. joue le rôle d'intermédiaire afin d'aider les Etats à obtenir les autorisations nécessaires. Cette assistance est subordonnée au respect de certaines conditions destinées à assurer le caractère scientifique des recherches, la publication et la diffusion des résultats, la préservation du milieu marin et la protection des droits de l'Etat riverain.

Au cours de l'examen de cette proposition par la 6^e session de la C.O.I., les Etats latino-américains et en voie de développement, ont insisté sur les précautions de nature à garantir qu'il s'agit bien de recherche scientifique pure et sur la participation de l'Etat riverain. On a reconnu également la nécessité de poursuivre l'étude de la question. Les pays en voie de développement manifestent une certaine réticence à l'égard de la libéralisation de la recherche scientifique qui risque, selon eux, de favoriser les Etats techniquement avancés, bien qu'il soit admis que la recherche scientifique ne saurait servir de base à une revendication de souveraineté ou d'appropriation, l'Etat riverain conservant des droits exclusifs pour l'exploitation.

Les tendances qui se manifestaient déjà dans les Conventions de Genève n'ont fait que s'accroître : extension des droits de l'Etat riverain et des espaces qui y sont soumis, empiètement sur les libertés de la mer, interpénétration du régime juridique du fond de la mer et des eaux surjacentes, les utilisations économiques impliquant une emprise sur le sol marin qui s'accommode mal d'une telle distinction.

Relevons au passage, un problème également lié aux activités exercées en milieu marin, qui prend des dimensions de plus en plus importantes, et justifierait à lui seul une longue étude : celui de la pollution.

Nous nous bornerons à signaler la Convention de 1962 portant révision de la Convention de Londres de 1954 pour la prévention de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures qui en élargit le champ, tant du point de vue des navires visés que de l'étendue des zones d'interdiction de rejet. Elle a fait l'objet de nombreuses mesures d'application en France. Les principales difficultés consistent à assurer de façon efficace la répression des délits de pollution.

La lutte contre la pollution de toute nature retient l'attention d'instances internationales telles que l'O.M.C.I. (1), la C.O.I. et les Communautés européennes. A la suite du naufrage du « **Torrey Canyon** », une convention sur la responsabilité civile en matière d'hydrocarbures et une autre sur le droit d'intervention de l'Etat riverain, en cas d'accident survenu au-delà de ses eaux territoriales, préparées par l'O.M.C.I. viennent d'être signées par une vingtaine d'Etats. La procédure de ratification est en cours dans notre pays.

Enfin, une résolution 2467 B de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 21 décembre 1968, préconise l'étude des moyens de résoudre au maximum le risque de pollution du milieu marin pouvant résulter de l'exploration et de l'exploitation des fonds marins.

Tandis que se poursuit ce mouvement de régression des libertés de la mer, les progrès techniques ont fait surgir d'autres problèmes résultant de l'utilisation de nouveaux moyens qui échappent aux catégories juridiques existantes ou de l'intérêt porté à un domaine qui paraissait jusque là inaccessible : les fonds marins situés au-delà du plateau continental.

LES PROBLÈMES APPARUS DEPUIS LES CONVENTIONS DE GENÈVE

Les moyens nouveaux : les stations de données océaniques.

Une série d'engins ou d'appareils qui ne sont, à proprement parler, ni des navires, ni des installations ou dispositifs utilisés pour la mise en valeur du plateau continental ne rentrent dans aucune catégorie existante. Il s'agit de tous les engins autres que les navires, utilisés pour la recherche océanographique et qui ne sont pas aptes à la navigation autonome tels que bathyscaphes, scooters sous-marins, soucoupes, et surtout des bouées qui servent à l'acquisition et la transmission de données.

Leur statut n'est pas encore bien défini, l'immatriculation prévue pour les navires n'étant pas requise nécessairement. La loi sur la

sauvegarde de la vie humaine en mer et la loi sur les événements de mer s'appliquent aux engins flottants.

Quant aux installations et dispositifs utilisés pour l'exploration et l'exploitation du plateau continental, l'art. 10 de la loi du 30 décembre 1968 prévoit qu'ils sont soumis aux lois et règlements concernant la sauvegarde de la vie humaine en mer. « En outre, lorsqu'ils sont susceptibles de flotter, ils sont soumis aux lois et règles concernant l'immatriculation et le permis de circulation ainsi qu'au règlement relatif à la prévention des abordages en mer pendant le temps où ils flottent ».

Les stations de données océaniques, qui comprennent aussi bien des navires et des structures fixes que des bouées habitées ou automatiques, ancrées ou dérivantes, ont préoccupé particulièrement la C.O.I. qui a créé un groupe spécial sur le statut juridique des systèmes d'acquisition de données océaniques. Si certaines dispositions de textes internationaux existants (Convention sur la haute mer, sur le plateau continental, règles pour prévenir les abordages, signalisation) trouvent leur application, de nombreux problèmes restent à résoudre qui se présentent d'ailleurs de manière très différente suivant que ces stations sont habitées ou non habitées, qu'elles se trouvent dans les eaux territoriales, sur le plateau continental ou en haute mer. Il convient de prévoir notamment les dommages qu'elles peuvent causer et ceux qu'elles peuvent subir, de les protéger contre le vol et la détérioration, donc de régler des questions de sécurité, de sauvetage, de responsabilité et d'indemnisation. Il n'existe, pour l'instant, aucune réglementation internationale cohérente sauf pour la normalisation de la signalisation qui a fait l'objet de recommandations de la C.O.I. et de l'O.M.C.I. (Organisation maritime consultative intergouvernementale).

Un avant-projet de Convention sur les systèmes d'acquisition de données océaniques (S.A.D.O.), élaboré par le groupe d'experts de la C.O.I., est en cours d'examen par différentes instances internationales (O.M.C.I. notamment) et doit être communiqué aux Etats

Les fonds marins situés au-delà de la juridiction nationale.

On ne s'était guère préoccupé, jusque là, des fonds marins situés au-delà du plateau continental. Cependant, le rythme accéléré du progrès scientifique et technique laissant entrevoir des possibilités d'exploitation dans un avenir assez proche, le régime du lit de la mer et l'appropriation de ses ressources retiennent l'attention de divers groupements ou institutions et des Nations Unies.

Le Secrétariat général de l'O.N.U. a été invité successivement par le Conseil économique et social et par l'Assemblée générale à présenter des rapports pour faire le point sur la question (rapport sur les ressources de la mer au-delà du plateau continental, rapport sur les Sciences et Techniques de la mer).

En septembre 1967, le gouvernement de Malte proposait d'inscrire à l'ordre du jour de la XXII^e session de l'Assemblée générale un point intitulé « déclaration et traité relatifs à l'utilisation pacifique des fonds marins et océaniques situés au-delà des limites de juridiction nationale actuelles et à l'exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité ». Un aide-mémoire expliquait les raisons qui avaient conduit à proposer que les fonds marins soient déclarés patrimoine commun de l'humanité, à envisager d'en confier le contrôle et la gestion à un organisme international et à affecter les bénéfices financiers à l'aide au développement des pays pauvres.

L'initiative maltaise traduit une évolution dans l'approche des problèmes juridiques posés par le progrès scientifique et ce qu'il est convenu d'appeler le « développement ».

Elle marque la volonté de prévoir le règlement de certaines situations avant qu'elles ne soient réalisées concrètement, estimant que le droit doit précéder la technique. Ainsi pense-t-on éviter que les fonds marins ne deviennent l'enjeu de compétitions et l'objet d'appropriations nationales. D'autre part, l'initiative vient d'un petit pays, porte-parole des pays en voie de développement, qui manifestent leur désir d'être à l'origine d'un nouveau droit international qui ne serait plus d'inspiration libérale et individualiste, consacrant l'avance des pays industrialisés, mais un droit de caractère interventionniste, voire collectiviste, assorti de mécanismes de redistribution.

Les développements qui suivirent la proposition maltaise ne firent que confirmer ce partage entre les pays du tiers monde et les autres, qu'il s'agisse de pays capitalistes ou socialistes, ces derniers s'étant révélés jusqu'à présent les plus fermes partisans du laissez-faire technologique.

L'Assemblée générale des Nations Unies adopta une solution d'attente : la résolution 2340 du 21 décembre 1967 institua un Comité ad hoc, composé de trente-cinq membres, en vue d'étudier « l'affectation à des fins pacifiques du lit des mers et des océans ainsi que de leur sous-sol en haute mer, au-delà des limites de la juridiction nationale actuelle, et de l'exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité ».

A ce Comité spécial, succéda un Comité permanent créé par la résolution 2467 A du 21 décembre 1968, comptant quarante-deux membres et dont la composition, très voisine du précédent, traduit le souci d'établir un équilibre entre pays techniquement avancés et pays en voie de développement qui s'y trouvent largement représentés.

Les deux séries de problèmes traités par ces Comités ressortent du libellé même des résolutions 2340 et 2467 A et concernent l'affectation des fonds marins à des fins exclusivement pacifiques et leur utilisation dans l'intérêt de l'humanité, autrement dit, le régime qui leur sera applicable.

a) **Le problème de l'utilisation pacifique des fonds marins** est particulièrement à l'ordre du jour puisqu'il vient de faire l'objet d'un projet de traité présenté par les Etats-Unis et l'U.R.S.S. à la Conférence de Genève sur le désarmement.

L'étude de cette question a été confiée également au Comité ad hoc et au Comité permanent mentionnés précédemment et les différentes thèses qui ont donné lieu à un compromis dans le projet de traité américano-soviétique, ont été largement exposées et débattues aux Nations Unies.

Deux tendances se manifestent d'ailleurs quant à la compétence des instances appelées à traiter de ce point. Certains pays envisagent de fondre le problème particulier des fonds marins dans celui du désarmement et de le renvoyer au Comité de Genève. D'autres, dont la France, estiment que le Comité permanent des Nations Unies est l'organe approprié pour étudier la mise en œuvre du principe d'utilisation pacifique des fonds marins.

La difficulté essentielle consiste à définir le contenu de ce principe et son champ d'application.

La notion d'utilisation pacifique a donné lieu à plusieurs interprétations. L'U.R.S.S. estimait qu'elle implique l'exclusion de toute activité militaire quel qu'en soit le but ou la nature « agressive » ou « défensive » et l'interdiction de n'importe quelle arme. Selon une conception plus nuancée, l'utilisation pacifique serait une utilisation conforme au droit international et aux principes de la Charte des Nations Unies et ne saurait s'opposer à l'emploi par les Etats de leurs moyens maritimes de défense. Il s'agit avant tout pour les Etats-Unis, d'empêcher que ce nouveau milieu soit utilisé pour la mise en place d'armes de destruction massive. C'est cette dernière conception qui l'a emporté dans le projet de traité américano-soviétique qui interdit l'implantation sur les fonds marins de toute arme nucléaire ou de destruction massive. Les Russes ont abandonné leur thèse de démilitarisation complète.

La détermination de la zone qui doit être affectée à des fins exclusivement pacifiques a provoqué aussi des discussions. L'U.R.S.S. soutenait que le principe doit s'appliquer à partir de la limite extérieure des eaux territoriales en se fondant sur le texte de la Convention de Genève qui n'accorde à l'Etat riverain sur le plateau continental que des droits bien définis « d'exploration et d'exploitation ». Cette thèse a prévalu et les Américains ont cédé sur ce point : seule une zone d'une largeur de 12 miles à partir des côtes échappe aux dispositions du projet de traité.

Le problème de l'utilisation des fonds marins à des fins pacifiques n'est pas résolu pour autant par le projet de traité qui ne représente qu'une première étape.

Des études plus approfondies vont se poursuivre au Comité permanent des Nations Unies.

b) **Le statut juridique des fonds marins et leur utilisation dans l'intérêt de l'humanité** constituent une deuxième série de problèmes soulevés par les résolutions des Nations Unies et traités successivement par le Comité spécial puis le Comité permanent.

A qui appartiennent les fonds marins et leurs ressources ? Comment et au bénéfice de qui seront-ils exploités ? Le problème du statut des fonds marins est étroitement lié à celui des limites de la juridiction nationale, c'est-à-dire du plateau continental, dont il suppose une définition claire et précise qui fait défaut actuellement.

Comme nous l'avons déjà remarqué, une certaine interprétation de la Convention de Genève par le jeu combiné du critère d'exploitabilité étendu indéfiniment et du principe d'équidistance, aboutirait à un partage des océans dans des conditions très discutables, notamment en raison de la présence d'îles.

Une situation de ce genre a été jugée inadmissible et, au cours des discussions, on a reconnu l'existence d'une région du fond des mers non soumise à la juridiction nationale car, ni le droit international, ni la Convention de Genève, ne permettent d'étendre de façon illimitée le plateau continental. Cependant, la définition de la zone des fonds situés au-delà de la juridiction nationale soulève toujours de vives controverses et une hostilité de la part des Etats latino-américains.

Diverses propositions ont été présentées, notamment par Malte et tendent à une révision de la Convention de Genève et à l'adoption de critères de distance et de profondeur pour déterminer une zone minimale qui serait déclarée située incontestablement au-delà des limites de la juridiction nationale.

Une fois acquis le principe qu'une partie des fonds marins échappe au contrôle des Etats riverains, reste à savoir s'ils feront l'objet d'une appropriation exclusive ou collective. Si l'on considère la mer comme res nullius, la solution du pavillon national, selon le principe de laisser-faire technologique, conduit à consacrer le droit du premier occupant. Cette situation maintes fois dénoncée (notamment par le président des Etats-Unis au lancement du navire d'exploration géophysique « *Glomar Challenger* ») risque de susciter de nombreuses rivalités de type néo-colonial, que la proposition de Malte avait justement pour but de prévenir. Il a été admis que les fonds marins ne peuvent faire l'objet d'appropriation nationale, mais la formulation d'une déclaration de principes du genre de celle figurant dans le traité sur l'espace extra-atmosphérique, soulève un certain nombre de difficultés qui n'ont pu être toutes résolues et le Comité permanent n'est pas encore parvenu à obtenir un consensus sur un texte. Les négociations se poursuivent. On peut cependant dégager quelques points d'accord et de divergences.

L'exclusion d'une appropriation nationale et de toute revendication de souveraineté sur cette zone est admise par tous, de même que la libre accessibilité de tous les Etats pourvus ou non de littoral. Mais les pays en voie de développement entendent que les fonds marins au-delà de la juridiction nationale soient déclarés patrimoine commun de l'humanité, alors que de nombreux Etats soulèvent des objections car cette notion leur semble dépourvue de tout contenu juridique. L'applicabilité du droit international, y compris la Charte des Nations Unies, ne fait pas de doute mais certains estiment qu'il convient de mentionner aussi, dans une déclaration, les normes dont il sera convenu par la suite pour définir un régime international d'exploration de cette zone et d'exploitation de ses ressources.

On a approuvé d'une manière générale, la nécessité de respecter de façon raisonnable, les intérêts des autres Etats et la liberté de la mer, dont il convient d'éviter d'entraver l'exercice. On a reconnu l'urgence des mesures de protection internationales contre la pollution du milieu marin, mais les questions de responsabilité en raison de leur complexité exigent une étude plus approfondie.

Le principe de liberté de la recherche scientifique déjà pratiqué par la C.O.I. dans cette zone, et qui figure également dans le traité de l'espace, n'est pas sans susciter des réserves de la part des pays en voie de développement. Ils désirent l'entourer de garanties destinées à s'assurer qu'il ne peut servir de base à la revendication de droits de souveraineté ou d'exploitation et l'assortir de conditions telles que l'obligation de communication des programmes, de publication et de diffusion des résultats. Pour d'autres Etats, au contraire, la liberté de la recherche est une question de principe qui ne peut être subordonnée à des conditions qui constituent autant d'entraves inadmissibles.

Par contre, la promotion de la coopération internationale dans ce domaine ne donne lieu à aucune objection.

Si quelques grands principes très généraux semblent recueillir l'unanimité, il reste encore certains points discutés et des difficultés rédactionnelles à résoudre.

D'autre part, les pays sous-développés craignent qu'une déclaration de principes trop sommaire puisse servir de base à un régime intérimaire qui ne les satisferait pas.

Mais on rencontre les plus vives controverses pour la mise en œuvre du principe d'utilisation des fonds marins c'est-à-dire de leurs

ressources dans l'intérêt de l'humanité tout entière et la définition d'un régime international.

Les opinions sont très partagées notamment sur l'opportunité de créer un mécanisme international à cette fin et sur ses modalités d'établissement.

Un projet de résolution présenté par les pays du Tiers monde a été adopté le 21 décembre 1968, mais les pays du groupe socialiste ont voté contre et la plupart des pays occidentaux ou techniquement avancés se sont abstenus. Le texte, très nuancé, prie le Secrétaire général d'entreprendre « une étude sur la question de la création en temps voulu d'un mécanisme approprié en vue de favoriser l'exploration et l'exploitation des ressources de cette zone et l'utilisation de ces ressources dans l'intérêt de l'humanité... »

Les problèmes que poserait l'établissement d'un tel mécanisme ont été longuement débattus aux dernières sessions du Comité permanent et les différentes solutions envisagées par l'étude du Secrétariat des Nations Unies ont fait l'objet de commentaires et d'appréciations.

En ce qui concerne les fonctions et pouvoirs qui pourraient être confiés à un organisme international, le document évoquait trois possibilités :

- enregistrement de demandes,
- délivrance de permis,
- exercice d'activités opérationnelles.

La délégation américaine a insisté sur la nécessité de créer un mécanisme et marqué sa préférence pour un système d'enregistrement assorti de certains critères auxquels doivent satisfaire les demandes.

Les Russes, très hostiles à toute idée de mécanisme, ont déclaré qu'il était prématuré de se prononcer.

De nombreuses formules intermédiaires entre le 1er et le 2ème système (enregistrement ou délivrance de permis) ont été proposées mettant l'accent sur l'un ou l'autre aspect, tandis que les pays en voie de développement estimaient nécessaire de doter l'organisme de pouvoirs plus étendus, allant de la délivrance de permis jusqu'à l'accomplissement de certaines activités opérationnelles. On a même suggéré de déclarer les Nations Unies dépositaires des fonds marins pour leur en confier l'administration.

Il paraît, à fortiori, prématuré de s'interroger sur la composition d'une telle structure et sur ses règles de fonctionnement (orga-

nisme rattaché plus ou moins étroitement à l'O.N.U., à représentation égalitaire, ou obéissant à des critères de pondération disposant ou non de ressources propres). Ces problèmes n'ont pas encore été abordés au cours des débats.

Pourtant, les projets contenant des suggestions plus concrètes ne manquent pas. On peut signaler, entre autres, celui du sénateur américain Clairborne Pell, et celui élaboré par un Comité sous la présidence d'Aaron Danzig, tous deux s'inspirant dans une assez large mesure, du traité de l'espace, enfin celui présenté, au nom du Centre d'étude des institutions démocratiques par Elisabeth Mann Borgèse et qui se caractérise par sa complexité.

Les travaux des Nations Unies n'en sont encore qu'à un stade exploratoire et un long chemin reste à parcourir au Comité permanent issu de la résolution du 21 décembre 1968.

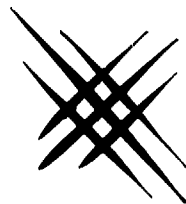
L'adoption d'une déclaration de principes exigera encore des négociations et des discussions. Quant à l'établissement d'un mécanisme international, le débat vient à peine de s'engager et suscite la prudence sinon la réserve de nombreux Etats dont l'attitude est susceptible d'évoluer en fonction d'éléments très divers de nature appliquant les principes de participation, d'égalité et de solidarité, politique, technique ou économique. Les pays en voie de développement entendent, par contre, instituer un ordre juridique nouveau, en redistribuant à l'échelle mondiale les richesses des profondeurs océaniques.

CONCLUSION

Le Droit de la mer, issu des Conventions de Genève, ou appelé à régler des situations entièrement nouvelles, s'est développé suivant des orientations qui peuvent paraître contradictoires mais sont en réalité complémentaires.

L'extension des droits de l'Etat riverain, qui a pour résultat le déclin de la liberté de la mer et la tendance à l'appropriation nationale des eaux ou des fonds traduisent le désir des Etats moins développés techniquement de se soustraire à une libre compétition. Lorsque une appropriation paraît difficilement réalisable, le recours à une solution internationale est jugé préférable.

De toute manière, la coopération internationale apparaît indispensable pour résoudre ces problèmes complexes.



LA COOPÉRATION INTERNATIONALE EN OCÉANOLOGIE

Journal de la Marine Marchande - Juin 1970

La coopération internationale en océanologie

par G. C. MARIANI

adjoint au chef des Services des relations internationales

du C. N. E. X. O.

La coopération internationale en océanologie apparaît aussi ancienne et aussi vaste que la mer.

En effet, l'océan se prête, par excellence, à une coopération internationale.

Les premiers marins pratiquaient déjà, sans le savoir, la coopération internationale en se répétant de bouche à oreille d'abord, puis en consignait dans des mémoires leur expérience de ce « vieillard changeant ». Rien de surprenant qu'ils aient constitué la première famille des océanographes.

La coopération internationale en océanologie n'a fait que se développer avec les progrès de la science et de la technique en raison de caractères liés à sa finalité et grâce à des moyens très divers.

Quels sont donc les caractères, les objectifs et les modalités de la coopération océanologique ? C'est ce que nous examinerons avant de donner quelques indications relatives aux actions entreprises par la France.

LES CARACTÈRES

La coopération internationale, dans le domaine de l'océanologie plus que toute coopération scientifique, participe à la fois d'une nécessité et d'un désir des nations et, malgré une certaine spécificité, doit être envisagée de façon globale.

La coopération internationale s'impose à toute activité touchant à la mer, qu'il s'agisse d'étude ou de recherche, d'utilisation ou d'exploitation de ses ressources.

Le milieu marin constitue un tout qu'il semble difficile de dissocier dans ses divers éléments, et son exploration demande, en raison de l'immensité même qui est à traiter, une conjugaison d'efforts nationaux. Chercheurs et techniciens, de plus en plus nombreux et spécialisés, ont toujours établi des contacts et multiplié les échanges entre eux. La mer a toujours été un domaine privilégié pour l'exercice de la solidarité humaine. Les règles d'assistance et de sauvetage relèvent d'une coutume remontant à un passé fort lointain.

D'autre part, la science doit ignorer les frontières et l'océanographie ne peut échapper à la règle.

La spécialisation des différentes disciplines qui la constituent (océanographie physique, chimique, géologique, géophysique, biologique, qui se subdivise elle-même en biologie du plancton, du benthos, microbiologie...) s'accroît sans cesse et suppose, par là même, une distribution des tâches.

En dépit des barrières que peut dresser la diversité de langues, de formations, de méthodes, d'instruments, la mise en commun des efforts et des moyens permet seule d'atteindre des résultats significatifs. Il est établi, par exemple, que le rendement de deux navires océanographiques travaillant en étroite liaison représente plus du double de celui de chacun d'eux pris séparément.

S'imposant comme un impératif, la coopération internationale se manifeste de plus en plus comme un désir des nations qui souhaitent accroître leurs connaissances, leurs capacités et leurs richesses.

L'accueil reçu par le projet de décennie internationale d'exploration des océans, qui fut voté à l'unanimité aux Nations Unies, témoigne de cette volonté de se consacrer une tâche de portée mondiale.

Les initiatives de ce genre, même à une échelle plus réduite, ne manquent pas, ainsi les nombreuses expéditions internationales couvrant certaines parties des océans (océan Indien, Atlantique Nord, Pacifique, Antarctique...)

La coopération océanologique offre, ainsi, l'occasion de créer de nouveaux liens car elle doit être voulue et acceptée par les parties qui y trouvent un intérêt mutuel. C'est ce qui la distingue de certaines formes d'assistance technique par exemple.

Enfin, comme tout ce qui concerne la mer, la coopération dans le domaine océanologique est en voie de mutation. Des tendances nouvelles se font jour, qui conduisent de plus en plus à envisager la coopération dans une perspective globale, non seulement en raison des caractères propres au milieu marin dont il convient d'embrasser tous les aspects, mais parce que cette coopération s'insère à la fois dans une politique nationale et internationale, et c'est dans ce contexte que doivent être appréciés ses incidences et ses bienfaits.

Ainsi, chaque coopération se présente comme le maillon d'une chaîne. Prenons l'exemple du Système mondial intégré de stations océaniques (SMISO). Participant de plusieurs disciplines, il fait appel au concours volontaire des Etats et des différentes organisations internationales. Les objectifs poursuivis sont à la fois scientifiques et pratiques, notamment la connaissance des échanges océan-atmosphère (cf. infra p. 1617 l'article de M. Vitureau), la prévision du temps, l'amélioration de systèmes de navigation et de routage des navires.

Les effets à long terme touchent à des domaines encore plus nombreux : biologie, géologie, technologie, si l'on considère l'influence de la circulation océanique sur la formation des ressources vivantes (remontées d'eaux froides riches en substances minéralisées : phénomènes d'upwelling) et la concentration des placers de minéraux, ainsi que l'effet des processus biologiques sur la formation d'hydrocarbures. Le développement d'appareils, navires et bouées n'est pas à négliger parmi les retombées technologiques.

D'autre part, des activités, même entreprises à une échelle régionale, peuvent être transposables et contribuer à une meilleure connaissance des océans dans leur ensemble : la Méditerranée représente, par exemple, un modèle réduit d'océan.

C'est pourquoi, en France, le Centre national pour l'exploitation des océans (CNEXO), qui a pour mission de coordonner les activités océanologiques, est l'interlocuteur scientifique et technique appelé à intervenir dans tous les problèmes de coopération internationale touchant aux océans.

Le décret du 1er avril 1967 précise, en effet, que le CNEXO « est consulté sur la politique de coopération internationale et sur la préparation des accords de coopération internationale. Il assure l'exécution des programmes qui relèvent de sa compétence et notamment, en liaison avec les Affaires étrangères, des programmes internationaux auxquels la France participe ».

LES OBJECTIFS

La coopération internationale océanologique est déterminée par sa finalité.

Ses objectifs, à la fois d'ordre culturel, économique et politique, se multiplient tout en se diversifiant.

En raison de l'immensité de son domaine d'application, la coopération océanologique, plus que toute autre coopération scientifique,

contribue à la diffusion de notre langue, de nos méthodes de travail et de formation, tant pour les chercheurs que pour les techniciens.

Il semble inutile d'insister sur les aspects économiques d'une coopération entreprise pour le mieux être de tous, qui vise à la découverte et la mise en valeur de ressources nouvelles, pour accroître la quantité et la valeur nutritive de l'alimentation humaine, les sources d'énergie et de matières premières, tout en offrant des débouchés et des possibilités de développements technologiques.

Les impératifs d'ordre économique orientent nécessairement la mise en œuvre d'une coopération océanologique dans un domaine déterminé. Il convient en effet de ne jamais perdre de vue les problèmes de coûts, de rentabilité, de formation des prix et de ne pas négliger par exemple les effets que pourraient avoir sur les marchés, l'apport de produits d'origine marine ; ce pourrait être le cas pour le manganèse si l'on parvenait à une exploitation rentable des nodules qui se trouvent sur le fond des océans.

Enfin, la coopération océanologique, qui s'exerce dans un secteur de pointe encore très neuf, apparaît comme un instrument de choix, dans un contexte politique, pour nouer des relations ou renforcer des liens d'amitié avec certains pays, ou même dispenser une assistance technique au tiers-monde par des moyens plus adaptés et plus conformes à leurs besoins (notamment par la création sur place d'instituts et de centres de recherches, la formation d'experts et de techniciens).

Ainsi, l'extension à la Grande-Bretagne ou à des pays de la Zone de libre échange, des propositions du groupe de politique de la recherche scientifique et technique, (et notamment du groupe océanographie), si elle était décidée par les Six, traduirait une nouvelle orientation de la politique européenne.

Enfin, il faut être conscient que, pour porter ses fruits, une coopération ne peut être entreprise simultanément dans toutes sortes de directions, ni couvrir un trop vaste domaine, mais doit être circonscrite à certains sujets sélectionnés en raison de leur importance ou de leur aptitude à réaliser les objectifs d'une politique définie. C'est ainsi qu'il convient d'établir des priorités.

La France, pour sa part, a choisi de faire porter son effort sur un certain nombre de thèmes qui sont exposés dans son programme d'orientation « Océan », à savoir : l'exploitation de la matière vivante, l'exploitation des matières minérales et fossiles, la reconnaissance et l'aménagement de la marge continentale et du littoral, la lutte contre la pollution, l'action de l'océan sur les conditions météorologiques et climatiques. C'est en fonction de ces thèmes que s'exercera la coopération internationale. Ils correspondent d'ailleurs à des préoccupations d'intérêt mondial reconnu, car on les retrouve, notamment, dans la plupart des propositions présentées au titre de la décennie internationale d'exploration des océans.

Les objectifs et les sujets de coopérations ainsi définis, comment seront-ils mis en œuvre ?

LES MODALITÉS

La coopération peut s'exercer selon des méthodes, des formes et dans un cadre très divers.

Une gamme de possibilités s'offre, qui comporte un degré plus ou moins accentué d'intégration, allant du simple échange d'informations à la consultation, la concertation, la coordination ou même la réalisation d'une politique commune.

La coopération débute souvent par des échanges de chercheurs et passe par différents stades en s'officialisant et se structurant.

Elle peut se situer :

- au niveau des gouvernements qui concluent un accord de coopération,
- au niveau des organismes nationaux intéressés ou des experts.

Les méthodes utilisées dépendent généralement du cadre dans lequel elle s'exerce (commissions bi-partites, organisations internationales...) et du caractère des structures établies, qui disposent de pouvoirs de décision ou opérationnels plus ou moins importants, et d'une autonomie variable à l'égard des Etats membres.

Le plus souvent, on assiste à une confrontation, à la définition de programmes ou d'objectifs communs, à la conjugaison de moyens

d'action. Mais l'on ne rencontre pas, jusqu'à présent dans le domaine de la coopération scientifique, de véritable politique commune élaborée par une instance exerçant des pouvoirs dits supra-nationaux.

La coopération internationale prend la forme de coopération bilatérale liant deux Etats, ou multilatérale groupant plusieurs Etats dans une organisation internationale de quelque nature qu'elle soit.

Les coopérations bilatérales permettent d'établir des contacts plus faciles, favorables à un développement harmonieux et ont l'avantage de placer nettement chacun des contractants devant ses responsabilités mais l'on s'oriente de plus en plus vers des coopérations multilatérales élargies. C'est sous cette division qui apparaît à la fois simple et commode que nous donnerons un bref aperçu des coopérations océanologiques dans lesquelles la France se trouve engagée actuellement.

LES COOPÉRATIONS AUXQUELLES LA FRANCE PARTICIPE

Les coopérations bilatérales

La coopération de la France avec l'U.R.S.S. en matière d'océanographie s'insère dans le cadre plus général de la coopération scientifique franco-soviétique instituée par la Déclaration de Moscou du 30 juin 1966. Cet accord intergouvernemental prévoit la création de deux organes chargés d'organiser la coopération et de suivre son déroulement : la Commission mixte permanente dite « Grande commission » composée de membres du gouvernement et de hauts fonctionnaires, et la Commission mixte franco-soviétique de coopération scientifique, technique et économique, dite « Petite commission », composée de fonctionnaires des deux pays. Dans le sein de cette commission, il a été décidé, en janvier 1968, de constituer un groupe de travail mixte en matière d'océanographie, qui a eu à mettre sur pied un programme de coopération.

La coopération France-Etats-Unis ne se situe pas, pour le moment, au niveau gouvernemental mais sera sans doute appelée à des développements intéressants.

Pour tenir compte du fait que, jusqu'à présent, seuls dans le monde leurs pays respectifs se sont dotés de structures de coordination en matière océanologique : « National Council on Marine Resources » d'un côté, « Centre national pour l'exploitation des océans » de l'autre, les Etats Unis et la France sont convenus d'entreprendre au niveau des organismes intéressés, une coopération bilatérale à fin de connaissances mutuelles, portant sur certains thèmes du programme français « Ocean », coïncidant avec des éléments des projets américains.

Cinq sujets de coopération ont été retenus :

- élaboration de protéines de poisson,
- pénétration de l'homme sous la mer,
- développement de la technologie des mesures automatiques par bouées,
- étude et prévention de la pollution marine,
- formation des chercheurs.

Cette coopération reposera au départ, sur un accroissement des rapports directs et aisés entre spécialistes américains et français dans les cinq domaines visés.

Par ailleurs, des contacts scientifiques et techniques ont été établis avec les milieux océanologiques de Grande-Bretagne, de Suède, du Mexique, du Japon, et la France sera conduite nécessairement à initier des coopérations bilatérales avec d'autres Etats.

D'autre part, avec les pays en voie de développement, et en particulier avec les pays d'expression française, le contact est maintenu de façon permanente par l'intermédiaire des sections océanographiques de l'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (Côte-d'Ivoire, Madagascar, République du Congo, Cambodge).

Les coopérations multilatérales

La France participe à de nombreuses organisations internationales ou groupements à vocation générale ou spécialisée dans les questions océaniques, à compétence mondiale ou régionale, de caracté-

tère intergouvernemental ou non gouvernemental et qu'il serait fastidieux d'énumérer.

• *La coopération au sein des Nations Unies et des organisations de la famille des Nations Unies.*

Les activités maritimes internationales au sein des Nations Unies ont pris depuis quelque temps une ampleur considérable. Comme nous l'avons indiqué à propos des problèmes juridiques, la résolution 2172 de l'Assemblée générale des Nations Unies a créé un groupe d'experts sur les sciences et techniques de la mer. La Résolution 2340, sur la proposition de Malte, a institué un Comité spécial chargé d'étudier les utilisations pacifiques des fonds marins, qui vient de se transformer en Comité permanent à la suite de la résolution 2467 adoptée le 21 décembre 1968 par l'Assemblée Générale et qui poursuit ses travaux. En appuyant les efforts de la Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO pour réaliser un début d'action concertée entre les différents Etats membres et les autres organisations telles que l'OAA, l'OMM et l'OMCI (1), les Nations Unies expriment leur volonté de coordonner toutes les activités qui intéressent l'océanologie.

La COI, dont on a envisagé au cours de récentes réunions l'élargissement des attributions et le renforcement des pouvoirs, est appelée à jouer un rôle de coordination de premier plan et à étendre ses activités en liaison avec d'autres institutions internationales concernées par les questions océaniques.

C'est elle, notamment, qui a été chargée de formuler le programme élargi et à long terme d'exploration mondiale des océans et de leurs ressources dont la décennie internationale d'exploration des océans constitue un élément important. Ses domaines d'intervention se multiplient : groupe CICAR (recherches en commun dans la mer des Caraïbes) — études du Kuroshio, études de l'Atlantique Nord et Centre-est, de l'Antarctique, groupe d'études en commun de la Méditerranée qui réunit la COI, la Commission Générale des Pêches de la Méditerranée (CGPM) et la CIESM.

• *La coopération à l'extérieur des Nations Unies.*

La coopération internationale n'a pas seulement pour cadre les Nations Unies mais différentes organisations gouvernementales ou non gouvernementales qui existaient bien avant la création de l'ONU et s'occupaient de secteurs techniques particuliers comme le Bureau Hydrographique International par exemple.

La coopération à l'échelle régionale que l'on trouve depuis longtemps dans le domaine des pêches : Conseil international pour l'exploration de la mer (C.I.E.M.) ; Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (C.P.A.N.E.), Commission des pêches de l'Atlan-

tique Nord-Ouest (C.P.A.N.O.) ; Commission internationale pour l'exploration scientifique de la mer Méditerranée (C.I.E.S.M.) ; Conseil général des pêches pour la Méditerranée (C.G.P.M.), est appelée à s'accroître avec le développement des organisations régionales, européennes notamment.

Les ministres chargés de la recherche dans les pays de l'Europe des Six ont décidé en 1967 de retenir un certain nombre de thèmes de coopération dont l'Océanographie. Un groupe spécialisé « Océanographie » a été créé au sein du groupe PREST (Politique de la recherche scientifique et technique) institué par une résolution du Conseil des Communautés européennes. Ce groupe a procédé à des études et retenu deux thèmes de coopération : la lutte contre la pollution et la mise en place d'un réseau de mesure des phénomènes océaniques et météorologiques dans les eaux territoriales européennes.

La coopération régionale s'exerce également dans le cadre du sous-comité océanographique de l'OTAN qui est un sous-comité du Comité scientifique. Mais elle trouve un domaine d'élection en Méditerranée où la C.I.E.S.M. élargit ses assises en admettant des pays non riverains et accroît ses activités en participant au programme d'études en commun de la Méditerranée destiné à rassembler un grand nombre de données et approfondir la connaissance scientifique du milieu marin, du sol et du sous-sol non seulement des bassins occidentaux et orientaux mais aussi des mers tributaires de la Méditerranée.

On peut donc constater la présence de la France dans toutes ces organisations fonctionnelles ou régionales dont la multiplication rend nécessaire une certaine coordination afin d'éviter les doubles emplois.

Faudrait-il envisager de regrouper tous ces organismes à vocation océanique, dans une grande institution spécialisée de l'environnement marin, comme le proposait le délégué de Malte aux Nations Unies ? Il semble qu'une tentative de ce genre exigerait une très longue et minutieuse préparation qui devrait en envisager toutes les conséquences. Elle ne s'impose pas pour l'instant.

Au surplus, de nombreuses organisations régionales correspondent à des caractères et des besoins spécifiques que l'on ne saurait ignorer. Il faut, avant tout, se demander si toutes ces organisations et ces méthodes de coopération sont bien adaptées car, dans l'univers actuel des grandes aventures, l'évolution accélérée exige un esprit novateur et des formules sans cesse révisées.

(1) OAA : Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture (F.A.O.).
OMM : Organisation Meteorologique Mondiale.
OMCI : Organisation Maritime Consultative Intergouvernementale.



**APERÇU DES PROBLÈMES POSÉS
PAR L'ÉTABLISSEMENT
D'UN RÉGIME INTERNATIONAL POUR
L'EXPLORATION ET L'EXPLOITATION
DES RESSOURCES DES FONDS MARINS
AU-DELA DES LIMITES
DE LA JURIDICTION NATIONALE**

Acte du Colloque "Interocéan" - Düsseldorf - 1970

Aperçu des problèmes posés par l'établissement d'un régime international pour l'exploration et l'exploitation des ressources des fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale

Georgette Mariani, Centre National pour l'Exploitation des Océans, Paris, France

Une proposition de Malte à l'Assemblée Générale des Nations Unies, en septembre 1967, a appelé l'attention sur le régime des fonds marins situés au-delà de la juridiction nationale (c'est-à-dire du plateau continental).

Longtemps considérés comme inaccessibles, l'intérêt qu'ils suscitent est dû, en effet, aux récentes découvertes et au rythme accéléré du progrès scientifique et technique qui laissent entrevoir des possibilités d'exploitation dans un avenir assez proche.

L'Assemblée Générale chargea un Comité ad hoc (résolution 2340 du 21 décembre 1967) puis un Comité permanent (résolution 2467A du 21 décembre 1968) d'étudier „l'affectation à des fins pacifiques du lit des mers et des océans ainsi que de leur sous-sol en haute mer, au-delà des limites de la juridiction nationale actuelle et de l'exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité”. C'est ainsi que s'est trouvé posé le problème de l'établissement d'un régime international pour l'exploration et l'exploitation des fonds marins, régime qui soit conforme aux objectifs posés par les résolutions de l'Assemblée, à savoir, utilisation à des fins pacifiques et exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité.

Un régime international doit définir le cadre juridique dans lequel s'exerceront ces activités et, il est généralement admis qu'un mécanisme international sera appelé à mettre en oeuvre le régime dont il constituera un élément et fera partie intégrante.

Après avoir envisagé les considérations dont il faut tenir compte pour le choix d'un régime international, il conviendra d'examiner les problèmes posés par la création du mécanisme chargé de l'appliquer et qui ont trait à ses fonctions ainsi qu'à sa structure.

Les considérations générales qui président au choix d'un régime concernent les conditions qu'il doit remplir, son champ d'application et ses modalités d'établissement.

Le régime doit, tout d'abord, répondre à certaines conditions préliminaires que nous qualifierons „d'admissibilité” et de „viabilité”.

Par „admissibilité” on entend que le régime doit être acceptable pour la grande majorité des Etats. Pour cela, il doit être équitable et présenter des avantages pour tous les Etats, ayant ou non accès à la mer, qui doivent être en mesure d'en bénéficier de façon directe ou indirecte. Ceci suppose un certain consensus sur quelques lignes directrices qui feront l'objet d'une déclaration de principes à partir de laquelle pourront être jetées les bases du régime.

La „viabilité” du régime implique la mise en valeur rationnelle et l'utilisation économique optimale des ressources des fonds marins. Le régime doit donc présenter toutes garanties d'efficacité et d'impartialité grâce à la compétence technique et administrative de ceux qui seront appelés à le mettre en oeuvre et à certaines garanties et stimulants pour les prospecteurs et exploitants.

Il conviendra également de prévoir des dispositions pour protéger l'environnement et les autres ressources de la mer, éviter les interférences avec les activités maritimes traditionnelles, réduire au maximum les risques de conflits entre nations.

Ces exigences d'efficacité économique et d'équité internationale sont d'ailleurs reconnues quasi unanimement.

La question se pose de savoir si le régime doit s'appliquer à la zone des fonds marins situés au-delà de la juridiction nationale ou seulement aux activités exercées pour leur mise en valeur.

Les termes du mandat du Comité ne permettent pas d'apporter une réponse précise. Il se trouve des partisans des 2 thèses. Les pays en voie de développement se sont prononcés pour la 1ère solution, El Salvador a d'ailleurs présenté une proposition en ce sens. Les pays industrialisés estiment, au contraire, que le régime ne doit viser que les activités d'exploration et d'exploitation des ressources de la zone qui est déjà régie par d'autres dispositions, telle que la Convention sur la protection des câbles sous-marins, par exemple.

Enfin, un régime international doit être établi par voie conventionnelle au moyen d'un traité qui sera ouvert à tous les Etats.

Cet accord jettera les fondements du régime et contiendra les dispositions qui détermineront les fonctions, les pouvoirs et la structure du mécanisme internationale.

C'est ainsi que le Secrétariat Général des Nations Unies a été chargé successivement de plusieurs études sur „la création en temps voulu d'un mécanisme approprié en vue de favoriser l'exploration et l'exploitation des fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale et l'utilisation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité”.

En ce qui concerne les fonctions qui seraient dévolues au mécanisme international, on envisage différentes possibilités que l'on peut regrouper de la manière suivante:

- un mécanisme chargé de l'échange de renseignements et de l'établissement d'études,
- un mécanisme doté de pouvoirs intermédiaires,
- un mécanisme doté de pouvoirs directs, assumant des fonctions d'enregistrement, de délivrance de permis ou exerçant des activités opérationnelles.

Dans ce dernier cas, le mécanisme doit être doté de pouvoirs très étendus.

Passons en revue les caractéristiques de ces différentes formules et leurs mérites respectifs, en précisant qu'il est possible de concevoir toutes sortes de solutions intermédiaires et de combinaisons.

Le type le plus simple et le plus limité consisterait en un mécanisme dont le rôle serait réduit au rassemblement et à la diffusion d'informations ainsi qu'à l'élaboration de documents de travail. Cette formule paraît insuffisante dès qu'on dépasse le stade de la recherche scientifique et qu'on se livre à des activités d'exploration et d'exploitation.

Un mécanisme doté de pouvoirs intermédiaires pour promouvoir la coopération internationale offrirait aux Etats un terrain de rencontre et les moyens de résoudre leurs problèmes en leur permettant de se concerter et d'examiner leurs griefs.

Certains aspects de cette formule se retrouvent dans les récentes propositions françaises au Comité des fonds marins, qui mettent

l'accent sur le rôle d'organisme de rencontre, d'échanges de vues, de négociations, que présenterait la Conférence des plénipotentiaires.

Des fonctions de caractère direct peuvent être confiées à un mécanisme chargé, soit d'enregistrer, soit de délivrer des permis, soit d'exercer des activités opérationnelles.

Les différences entre le système d'enregistrement et celui de délivrance de permis résident essentiellement dans l'étendue des pouvoirs de l'organisme qui sera mis en place.

Dans le cas de l'enregistrement, l'organisme dont l'intervention est réduite a surtout un rôle passif et des fonctions de portée limitée.

Dans le cas de délivrance de permis ou de concessions, l'organisme est appelé à autoriser des activités et à conférer un droit défini dans les limites d'un périmètre déterminé, en fixant les conditions d'exercice.

Si la formule de l'enregistrement présente l'avantage de permettre une structure légère, elle n'exige pas moins que soit apportée une réponse à un certain nombre de questions concernant la définition des pouvoirs de l'organisme enregistrant ainsi que les critères et les effets de l'enregistrement. Il s'agira de savoir, par exemple, si l'organisme doit se limiter à enregistrer les demandes dans l'ordre où elles se présentent et à en publier la liste ou, s'il peut apprécier les capacités techniques et financières des demandeurs, assortir l'enregistrement de certains critères ou conditions, éventuellement d'un cahier de charges, prescrire certaines règles et, au besoin, trancher les conflits entre demandes concurrentes.

Aussi, force est de constater qu'il existe une différence de degré plutôt que de nature entre les 2 systèmes qui comportent d'ailleurs de nombreux problèmes communs que nous nous bornerons à énumérer et qui concernent notamment:

le titulaire du droit à l'enregistrement ou à l'octroi du permis (Etat exploitant autorisé par un Etat – entreprises – organisations internationales)

le contenu et les caractéristiques des droits conférés (problème de l'exclusivité du titre à la phase de prospection et d'exploitation – passage automatique d'une phase à la suivante en cas de découverte)

la limitation des possibilités d'attribution de titres pour maintenir un certain équilibre entre Etats (limitation de l'étendue des zones à octroyer, de la période de validité du titre, des substances dont il peut faire l'objet)

les critères de choix (automatique ou discrétionnaire)

la réglementation que pourra édicter l'organisme international (normes techniques opérationnelles ou prescriptions d'ordre général)

la diffusion des données scientifiques et techniques

l'inspection ou le contrôle des activités exercées.

Il n'y a donc pas de frontière stricte entre les systèmes d'enregistrement et de délivrance de permis mais une gamme de formules qui s'étend sans solution de continuité, selon les fonctions additionnelles confiées à l'organisme, d'un système d'enregistrement de type fort à un système de délivrance de permis de type faible ou moyen, voire même de type fort avec des pouvoirs plus étendus.

Il est possible également de combiner les 2 formules en un seul mécanisme accomplissant à la fois des fonctions d'enregistrement et d'octroi de permis selon le stade de la mise en valeur (exploration, exploitation), la nature des travaux effectués (carottages, forages) ou des substances extraites (concrétions de minéraux ou hydrocarbures).

Les propositions présentées à la dernière session du Comité des fonds marins par les Etats Unis, le Royaume Uni et la France re-

tiennent un système de délivrance de permis, soit directement par le mécanisme, soit par les Etats à l'intérieur de zones faisant l'objet d'attribution.

Pour le choix d'une formule de ce genre, le problème essentiel réside dans les conditions d'exercice des pouvoirs conférés à l'organisme et dans la marge d'appréciation dont il dispose, selon qu'il doit ou non se conformer à des critères, directives ou procédures fixées par le traité constitutif et représentant des éléments objectifs.

Dans le projet américain, les pouvoirs du mécanisme, bien qu'assez étendus, sont cependant limités par un certain nombre de règles quant à l'attribution des titres, l'édictation des normes d'exploitation, la fixation des redevances. Le document français, tout en prévoyant une structure plus légère, ne contient pas de prescriptions aussi précises et laisse à l'organisme un plus large pouvoir discrétionnaire.

Enfin, on peut concevoir un mécanisme international se livrant à des activités opérationnelles et doté de pouvoirs étendus. C'est celui sur lequel met l'accent la Résolution 2574 C (XXIV) de l'Assemblée Générale des Nations Unies, qui vise „un mécanisme ayant compétence en ce qui concerne les utilisations pacifiques du fond des mers et des océans, y compris le pouvoir de régler, de coordonner, de superviser et de contrôler toutes les activités relatives à l'exploration et à l'exploitation de leurs ressources”.

Cette solution est souhaitée par les pays en voie de développement car elle permettrait à la Communauté internationale d'agir en gestionnaire des fonds marins considérés comme le patrimoine commun de l'humanité.

Un organisme de ce genre aurait compétence pour toutes les utilisations, c'est-à-dire sur la zone internationale des fonds marins car son rôle ne se limiterait pas à l'exploration et l'exploitation mais consisterait à s'acquitter de certaines fonctions en matière de recherche scientifique (coordination des programmes, promotion de la coopération), d'assistance technique, de formation de personnel et de prévention de la pollution.

En ce qui concerne la mise en valeur des ressources, l'organisme pourrait, soit délivrer des permis, soit assumer une exploitation directe. Dans ce dernier cas, l'organisme pourrait, soit mener lui-même les opérations en utilisant son matériel et son personnel, soit confier le soin d'exécuter à des tiers au moyen de marchés de services; le co-contractant, à la différence d'un titulaire de permis, joue alors le rôle d'un agent rétribué pour la fourniture de prestations déterminées et n'a, en principe, aucun droit de propriété sur les produits extraits.

L'organisme aurait également la faculté d'entreprendre les opérations en commun avec d'autres exploitants, (entreprises gouvernementales ou consortiums internationaux) selon des modalités à définir.

L'organisme aurait une capacité étendue d'acquérir et de vendre des biens mobiliers et immobiliers, d'ester en justice. Il pourrait percevoir directement des taxes et redevances et disposerait de ressources propres.

Il ne faut pas se dissimuler que la formule tendant à confier à un mécanisme international des activités opérationnelles sous une forme ou sous une autre supposerait une structure très élaborée et complexe qui aurait à faire face à de nombreux problèmes de tous ordres tels que:

constitution d'un capital initial

problèmes techniques d'exploitation dans un milieu hostile

risques financiers et économiques à assumer

responsabilité

législation applicable aux opérations, etc. . . .

Pour les pays en voie de développement, un système de ce genre permettrait, entre autres choses, au mécanisme de jouer un rôle au regard des fluctuations de prix, s'il est à craindre que les produits d'origine marine ne viennent concurrencer ceux extraits de la terre ferme et perturber les cours.

La solution doit, en réalité, être recherchée dans le cadre d'une stratégie globale du développement au moyen d'accords internationaux portant sur certains produits.

Il est possible d'ailleurs de répondre à cette préoccupation en confiant à un organisme chargé de délivrer des permis, des pouvoirs de contrôle de la production comme la France en a exprimé le souci.

Des fonctions additionnelles peuvent également être dévolues pour l'établissement de programmes de formation ou d'assistance technique, ainsi que le prévoit le projet américain.

Tout cela confirme, s'il en était besoin, la diversité des combinaisons possibles entre différents types de mécanisme.

La structure du mécanisme international à créer pose des problèmes importants et complexes dans le détail desquels il n'est pas possible d'entrer. Ils ont trait essentiellement à la forme de l'organisme, à sa composition et au mode de vote qui sera adopté.

Il s'agit de savoir, tout d'abord, si le mécanisme prendra la forme d'un organe subsidiaire de l'O.N.U. (car même un organe de ce genre peut exercer des fonctions prévues par un traité) ou d'un organisme autonome doté d'une personnalité morale indépendante. Cette deuxième solution est jugée préférable en raison de l'importance et du caractère particulier des compétences qu'il aura à exercer; on peut envisager une institution spécialisée de l'O.N.U. ou une formule du type de l'Agence internationale de l'Energie Atomique qui se trouve placée sous l'égide de l'O.N.U. et dont les rapports avec celle-ci sont régis par un accord, ou, enfin, un organisme entièrement indépendant. De toute manière, la convention doit être ouverte à tous les Etats afin de donner à l'institution un caractère d'universalité.

Quant à la composition du mécanisme, on songe généralement à une structure bi ou tri-partie s'inspirant des institutions spécialisées ou d'autres organisations internationales de caractère technique.

Une conférence diplomatique ou une Assemblée plénière, dans laquelle sont représentés tous les Etats membres, joue le rôle d'organe délibérant pour les affaires les plus importantes.

Un Conseil de dimension plus restreinte est doté de pouvoirs de décision et de réglementation.

La participation à ce Conseil peut être assurée suivant différents critères susceptibles de ce combiner:

- réparation géographique
- importance économique ou développement technologique
- intérêt aux questions océaniques.

On peut rechercher un équilibre et établir une proportion entre Etats maritimes et dépourvus de littoral, Etats avancés industriellement et Etats en voie de développement.

Un Bureau ou Secrétariat permanent est chargé généralement de tâches administratives et des affaires courantes.

On peut prévoir un tribunal pour régler les différends et des commissions de caractère technique appelées à donner des avis ou à élaborer des normes techniques.

Un schéma de ce genre se retrouve avec quelques variantes dans les 3 documents américain, britannique et français auxquels nous avons fait allusion.

Ainsi, dans le projet américain, l'Autorité internationale pour les ressources des fonds marins comprend une Assemblée composée de toutes les Parties Contractantes, un Conseil comptant 24 membres parmi lesquels figurent les 6 Etats les plus avancés industriellement et au moins 12 pays en voie de développement, un Secrétariat Permanent et un Tribunal indépendant, ainsi que 3 Commissions de caractère technique.

L'organisme proposé par le Royaume Uni se composerait d'une Conférence plénière, qui élirait un Conseil d'Administration pouvant prendre des décisions à la majorité et d'un Secrétariat permanent.

Dans le document français, il est question d'une Conférence des Plénipotentiaires supplée par un Comité technique et d'un Bureau permanent.

Le problème du mode de vote est lié à celui de la représentation dans certains organes. On pourrait envisager une pondération dans les voix attribuées aux Etats, comme c'est le cas au Fonds monétaire international, à la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement ou dans les institutions européennes; mais ce système, peu utilisé dans les organisations internationales universelles ou les institutions spécialisées ne semble pas conforme à la notion de patrimoine commun de l'humanité et aux Résolutions de l'Assemblée Générale.

Un aménagement de la représentation dans certains organes (ainsi qu'on l'a mentionné) ou l'exigence d'une majorité qualifiée, paraît mieux adaptée pour reconnaître le rôle particulier que serait appelé à jouer, comme l'a rappelé le délégué de Malte, certains Etats exerçant des responsabilités spéciales aux termes de la Charte des Nations Unies ou jouissant de capacités techniques ou financières exceptionnelles.

Cependant, la présence obligatoire au Conseil des 6 Pays les plus industrialisés, a fait l'objet de critiques acerbes contre le projet américain et a été qualifiée par certains de droit de veto des pays industriels.

Enfin, il faut se demander s'il conviendra de prévoir un régime intérimaire ou transitoire avant l'entrée en vigueur du traité.

S'il paraît souhaitable d'envisager des dispositions transitoires destinées à protéger à la fois les investissements effectués dans certaines conditions et les intérêts de la Communauté internationale, les pays du Tiers Monde manifestent une vive opposition à toute idée de régime intérimaire dans la crainte qu'il ne retarde indéfiniment la création d'un mécanisme international.

En conclusion, ce bref aperçu permet de ce rendre compte du nombre, de la complexité et de la difficulté des problèmes auxquels on est confronté pour l'établissement d'un régime international. Il n'a été possible que de les évoquer en raison du temps qui nous est imparti. Beaucoup de questions sont laissées sans réponse mais notre objectif consiste à susciter des réflexions sur ces problèmes plutôt qu'à prétendre les résoudre tous.

**LES SYSTÈMES D'ACQUISITION
DES DONNÉES OCÉANIQUES (SADO),
PROBLÈMES POSÉS PAR LEUR STATUT
JURIDIQUE**

Revue française de l'énergie - Mars 1973

les systèmes d'acquisition de données océaniques (sado), problèmes posés par leur statut juridique

par
Georgette
C. MARIANI

*Docteur en Droit,
Conseiller Juridique
du Centre National
pour
l'Exploitation des Océans*

Le développement des recherches et des activités océanologiques provoque l'utilisation de nombreux engins ou dispositifs destinés à recueillir et, le cas échéant, transmettre des données relatives au milieu marin, qu'il a été convenu d'appeler « systèmes d'acquisition de données océaniques » SADO.

Le choix de cette expression qui englobe toutes les variétés de dispositifs allant de simples bouteilles à la mer ou de bouées de tailles diverses jusqu'à des plates-formes géantes dotées d'un appareillage très complexe permet d'éviter une certaine confusion avec le mot « station » qui désigne généralement le lieu géographique que peuvent occuper un ou plusieurs SADO.

Le sigle SADO (ODAS en anglais : Oceanic Data Acquisition Systems), employé depuis un certain temps, a d'ailleurs acquis droit de cité dans les milieux océanographiques et il tend à devenir un véritable néologisme.

Les SADO sous des formes de plus en plus variées, avec ou sans personnel, sont utilisés pour des besoins qui vont en se diversifiant et embrassent aussi bien la recherche fondamentale et appliquée (hydrographie, océanographie physique, chimique, biologique, météorologie) que l'exploitation des ressources marines.

Ils sont appelés à jouer un rôle croissant, notamment dans le cadre de programmes internationaux de prévision, de surveillance continue et de protection de l'environnement parmi lesquels il convient de citer, à titre d'exemple :

- la Veille Météorologique Mondiale (VMM) ;
- le Système Mondial Intégré de Stations Océaniques (SMISO) ;
- le Programme de Recherches sur l'Atmosphère Globale (GARP en anglais) ;
- la réalisation d'un réseau de mesures océanographiques et météorologiques dans les eaux européennes par le groupe « Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique » des Communautés Européennes.

De même les activités pétrolières off shore requièrent la connaissance d'un nombre croissant de paramètres océaniques et l'on trouve de nombreux SADO sur les sites de prospection et d'exploitation.

Ainsi, la COMEX (Compagnie Maritime d'Expertises) a mouillé en Adriatique deux bouées qui transmettent jusqu'à 200 km des côtes, sur interrogation d'un centre de contrôle, toutes les quatre heures, des données météorologiques et océanographiques (vitesse et direction du vent, amplitude de la houle...). D'autres systèmes ont été installés sur des plates-formes de forage off shore ; composés principalement de capteurs et directement compatibles à un ordinateur, ils permettent non seulement la présentation de résultats instantanés, mais aussi de rapports incluant des graphiques et des courbes indiquant les fluctuations des conditions météorologiques, les interactions entre les différents paramètres et la présentation de statistiques sur une période déterminée.

C'est ainsi qu'avec l'accroissement du nombre et de l'importance des SADO, le besoin s'est fait vivement ressentir de donner un statut juridique à ces moyens nouveaux qui, ne rentrant dans aucune catégorie existante, n'étaient souvent pas couverts, ou ne l'étaient que partiellement, par une réglementation de caractère national ou international.

Il s'agissait de protéger ces dispositifs comportant un matériel électronique d'une très grande valeur contre les vols, les déprédations et les prétendus sauvetages, tout en assurant la sécurité de la navigation, pour laquelle ils peuvent constituer un danger, et en conciliant leur utilisation avec les usages traditionnels de la mer.

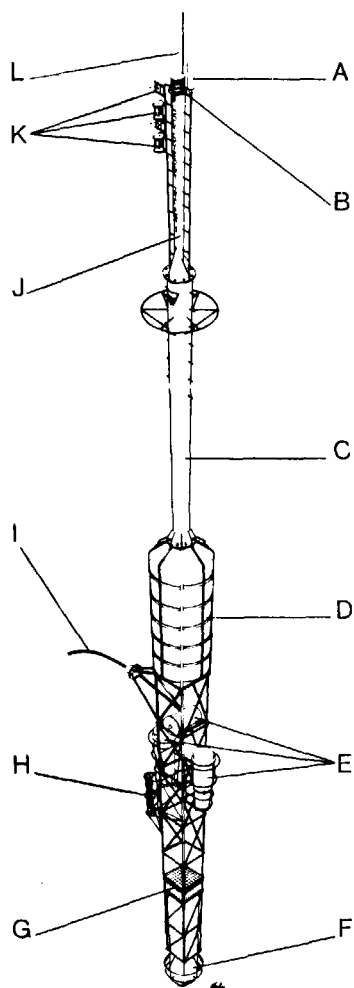
Nous tracerons un bref historique avant d'examiner les problèmes posés par l'élaboration d'un statut juridique pour les SADO.

Historique

La Commission Océanographique Intergouvernementale (COI) de l'UNESCO s'est préoccupée de la question depuis sa création, puisque c'est en 1961, à sa première session, qu'elle reconnut les insuffisances de la législation nationale et internationale, et fit procéder à un inventaire des problèmes juridiques posés par les

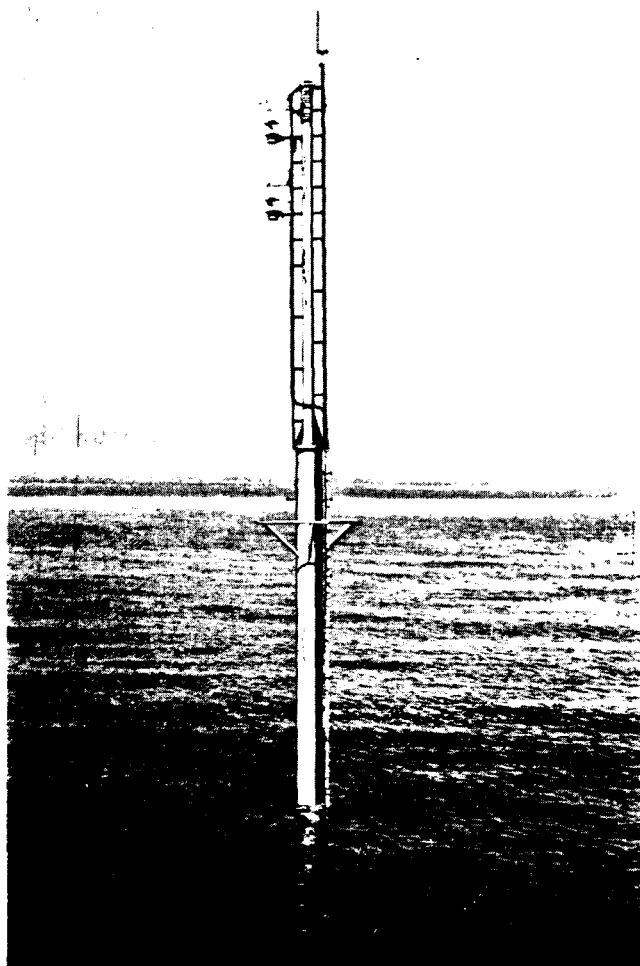
Schéma de la bouée HSB₁

- A. Ecran radar.
- B. Fanal lumineux.
- C. Flotteur secondaire.
- D. Flotteur principal.
- E. Containeur électrique et container pile.
- F. Ballast.
- G. Lest largable.
- H. Courantomètre.
- I. Câble d'ancrage.
- J. Mat météo.
- K. Deux anémomètres.
- L. Antenne radio de surveillance.



Bouée HSB₁

Bouée du type perche, dont le prototype a été utilisé pendant 15 mois dans le Golfe du Lion, sur une concession de C.F.P. (cf. schéma ci-contre).



systèmes d'acquisition de données océaniques ainsi que des dispositions et pratiques nationales les concernant.

Cette enquête, qui prit plusieurs années, fut menée conjointement avec l'OMCI (Organisation Maritime Consultative Intergouvernementale), intéressée au premier chef par les problèmes de sécurité maritime, et donna lieu à une publication dans les séries techniques de la COI intitulée « problèmes juridiques relatifs aux Systèmes d'Acquisition de Données Océaniques ».

La COI constitua ensuite un groupe d'experts nommés à titre personnel qu'elle chargea d'examiner ces problèmes et de présenter des recommandations.

Le groupe d'experts établit un avant-projet préliminaire de convention qui fut discuté par le groupe de travail de la COI sur les questions juridiques liées aux recherches scientifiques sur l'océan ainsi que par le Comité juridique et le Comité de la sécurité maritime de l'OMCI.

Un nouveau texte fut élaboré en juin 1970 et c'est cet avant-projet de convention sur les SADO qui fut distribué aux Etats et aux institutions spécialisées puis soumis, avec leurs commentaires, à une conférence préparatoire d'experts gouvernementaux convoquée conjointement par l'UNESCO et l'OMCI, à Paris du 31 janvier au 11 février 1972.

La Conférence avait pour mission d'élaborer un projet de convention sur le statut juridique des SADO, mais ne put se mettre d'accord sur un texte qui aurait été examiné par une Conférence de plénipotentiaires et recommanda la réunion d'une seconde Conférence préparatoire.

L'issue décevante de la Conférence souligne les difficultés et la multiplicité des problèmes auxquels elle s'est trouvée confrontée et qui peuvent se ranger sous trois catégories : les problèmes que le groupe d'experts a qualifiés de politiques, les problèmes plus proprement juridiques et les problèmes techniques.

C'est dans cet ordre que nous les examinerons non sans signaler auparavant que l'avant-projet de convention, après discussion, se présente assorti de nombreux crochets — les crochets signifiant qu'un accord n'a pu être obtenu sur le texte qui les entoure —, ainsi que d'alternatives et de commentaires des auteurs des propositions divergentes.

Problèmes politiques

Le groupe d'experts s'était efforcé d'éviter, ou du moins de réduire la portée des problèmes de caractère politique qu'il était cependant difficile d'ignorer.

Le statut des SADO doit en effet être envisagé dans le contexte plus général du droit de la mer et du régime de la recherche scientifique, compte tenu des nouvelles tendances qui se font jour à la veille d'une Conférence sur le droit de la mer prévue pour fin 1973.

Les problèmes de caractère politique se rattachent essentiellement aux notions de liberté d'utilisation, d'égalité d'accès aux informations recueillies et d'utilisation à des fins pacifiques.

Si les SADO, comme le proclame le préambule « contribuent grandement à favoriser la connaissance et l'exploration pacifiques des océans pour le plus grand bien de l'humanité tout entière », ils suscitent la méfiance de nombreux pays en voie de développement qui craignent qu'ils ne servent, à leur insu, à l'exploitation de richesses situées dans les limites de leur juridiction nationale, qu'ils ne soient le prétexte d'acquisition de droits sur le sol marin ou qu'ils ne portent atteinte à leurs revendications sur des étendues d'eaux de plus en plus considérables.

Le droit de mettre en place et de faire fonctionner des SADO, qui peut en effet apparaître comme le corollaire de la liberté de la recherche scientifique en haute mer, était expressément mentionné dans l'avant-projet du groupe d'experts. Mais le principe même de liberté de la recherche scientifique est de plus en plus contesté par les pays en voie de développement et, à la suite des débats de la Conférence préparatoire, il n'est plus question de droit d'utilisation mais seulement d'utilisation, à l'article 2 qui met aussi l'accent sur les droits et intérêts des Etats riverains.

Les modalités d'utilisation des SADO dépendront évidemment de l'endroit où ils se trouvent. Surbordonnée à la souveraineté de l'Etat dans les eaux territoriales, la mise en œuvre des SADO, qu'ils portent ou non sur le fond, doit tenir compte également des droits reconnus à l'Etat riverain en matière d'exploration et d'exploitation des ressources marines sur le plateau continental ou dans les zones de juridiction nationale (par exemple, zone de pêche ou d'intérêt économique).

Il est difficile de préjuger les décisions qui seront prises à cet égard à la Conférence sur le droit de la mer. C'est pourquoi tant de problèmes ont été laissés en suspens, dans le souci de ne pas empiéter sur des questions de portée plus vaste comme les limites et le statut des divers espaces maritimes envisagés.

D'autre part, en vue d'assurer une complète égalité d'accès aux informations recueillies par les SADO, les pays en voie de développement désiraient inscrire dans le projet de convention, le principe d'échange obligatoire des données, mais la question ne fut mentionnée qu'entre crochets, d'autres Etats estimant qu'elle n'avait pas sa place dans ce texte et relevait d'un groupe de travail spécial de la COI.

Certaines propositions visant à limiter le champ d'application de la Convention aux SADO non militaires, ont provoqué de vives discussions.

La distinction entre SADO utilisés ou non à des fins pacifiques apparaît éminemment contestable. A la limite, toute donnée recueillie par un SADO peut être utilisée à des fins militaires. D'autre part, cela risquerait d'exclure les SADO mis en œuvre par les Services Hydrographiques qui relèvent généralement du ministère de la Défense Nationale. Enfin, aucun contrôle n'est prévu pour sanctionner l'application de la Convention.

C'est pourquoi, à défaut d'un accord sur le principe même et sur sa rédaction, trois formules proposées ont été mises entre crochets : « à des fins non militaires », « à des fins pacifiques » et « en service non militaire ». Le problème reste donc ouvert et il s'agit là d'un des plus délicats à résoudre.

Problèmes juridiques

Les problèmes plus proprement juridiques ou tout au moins à coloration politique moins accentuée, consistent à définir les SADO et à déterminer les règles qui régiront leur fonctionnement afin d'assurer à la fois leur protection et celle des autres usagers de la mer. A la suite de très longs débats, de nombreuses questions ici également, sont restées en suspens.

La définition figurant à l'article 1^{er} de l'avant-projet de convention donne les caractéristiques essentielles des SADO en recouvrant toutes leurs possibilités d'utilisation. « Par SADO, on entend les ouvrages, plates-formes, installations bouées ou autres dispositifs, à l'exclusion des navires avec leur équipement, utilisés en mer essentiellement pour recueillir, stocker ou transmettre des échantillons ou des données ayant trait au milieu marin ou à l'atmosphère surjacente ou à l'utilisation dudit milieu ou de ladite atmosphère ».

La rédaction ainsi adoptée exclut explicitement les navires et les installations destinés à l'exploration et l'exploitation du plateau continental, grâce à l'insertion de l'adverbe « essentiellement ».

Il était nécessaire d'autre part d'établir des distinctions car les problèmes se présenteront de façon très différente selon qu'il s'agit de SADO gardés (fonctionnant avec du personnel à bord) ou non gardés, ancrés ou dérivant (le cas des SADO à ancrage ou positionnement dynamique devant également être prévu), dépassant la surface, sous-marin ou portant sur le fond. C'est pourquoi une définition détaillée de ces divers types de SADO qui retient des caractéristiques de conception, permet de différencier l'application des règles édictées. Ainsi, le SADO gardé est un « dispositif conçu de manière à nécessiter la présence permanente à bord, à plein temps, d'une ou plusieurs personnes... »

Pour définir le statut juridique des SADO, le groupe d'experts a procédé d'une façon générale par analogie en s'inspirant des règles applicables aux navires sans apporter d'innovations substantielles, sauf dans des cas très limités, car les problèmes se posent la plupart du temps en des termes comparables. Mais le principe même de cette assimilation, qui sous-tend l'avant-projet de Convention, a été contesté.

Comme pour les navires, le texte prévoit une immatriculation qui, permettant d'identifier et de rattacher le SADO à un Etat, constitue une condition nécessaire pour bénéficier des dispositions de la Convention. Mais la nécessité d'une immatriculation a soulevé des objections au cours de la Conférence préparatoire et une opposition s'est dessinée entre les partisans d'un système d'immatriculation obligatoire qui représentaient la très grande majorité et ceux d'un système facultatif. L'immatriculation obligatoire n'empêche d'ailleurs pas l'exemp-

tion de certains SADO répondant à des critères définis et qui, en raison de leur petit volume, de leur construction légère ou des circonstances de leur utilisation, ne constituent pas un danger pour la navigation.

Il semble que dans l'esprit de certains, le système d'immatriculation facultative, soit liée à la possibilité d'exclusion des SADO militaires de la Convention.

Là encore, une alternative a été proposée, consistant en une possibilité et non une obligation d'immatriculation, qui diminuerait considérablement la portée de la Convention dont ne pourraient bénéficier évidemment, que les SADO immatriculés.

Comme les organisations internationales peuvent utiliser des SADO, on a retenu la solution consistant à immatriculer le SADO auprès d'un Etat Partie car ces organisations n'ont pas les moyens de remplir toutes les obligations incombant aux signataires de la Convention. Elles doivent prendre les mesures nécessaires, notamment au moyen d'un accord avec l'Etat d'immatriculation pour que celui-ci assume à leur place ces obligations.

De même en ce qui concerne l'exercice des compétences étatiques relatives aux SADO, l'article 6 du projet du groupe d'experts confère aux SADO la nationalité de l'Etat d'immatriculation qui exerce à leur égard des droits et obligations identiques à ceux qui s'appliquent aux navires battant son pavillon. Une telle disposition a été des plus controversées. Plusieurs délégations ont demandé qu'elle soit remaniée de fond en comble ou « repensée », ayant émis des doutes sur la nécessité d'attribuer une nationalité aux SADO et contesté l'assimilation des SADO aux navires au regard de l'application de la loi du pavillon, en prétendant qu'il serait préférable de prévoir des cas particuliers.

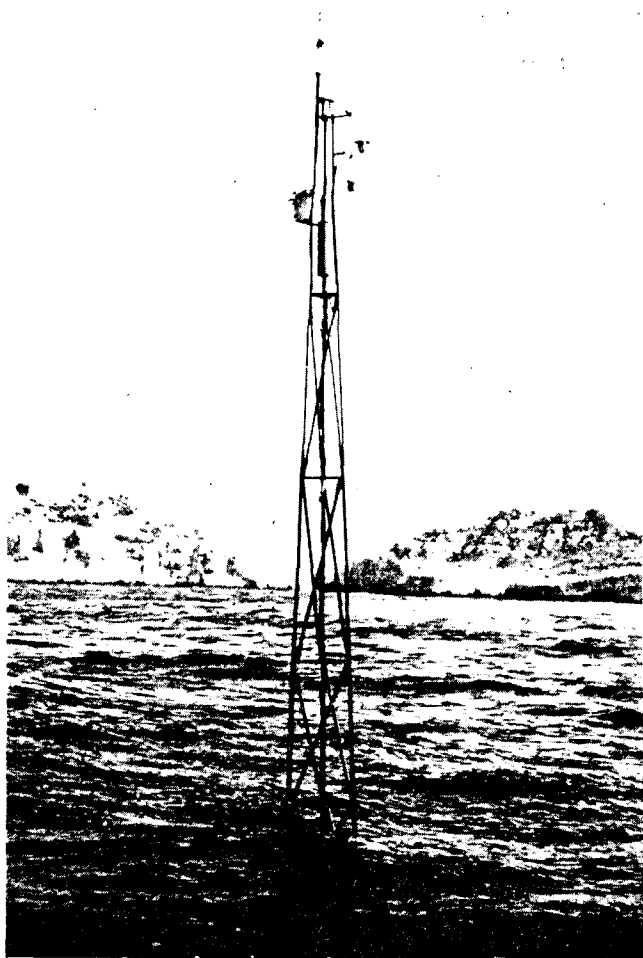
Il apparaît cependant que la nationalité et le principe de la loi du pavillon constituent le moyen le plus adéquat pour établir un lien juridique permettant de déterminer la propriété, la responsabilité et des règles de compétences claires.

D'autre part, la reconnaissance d'un titre de compétence, comme la loi du pavillon, représente le fondement juridique nécessaire à l'application de sanctions pour les actes illicites de violence, dommage, détention, déprédation commis à l'encontre de SADO ou par des personnes qui se trouvent à bord de SADO contre un navire, aéronef ou une installation nécessaire pour l'exploration ou l'exploitation du plateau continental.

L'article 7 prévoit en effet que de tels actes constituent une infraction punissable et les sanctions sont imposées par l'Etat qui exerce la juridiction sur le SADO, le navire, l'aéronef ou l'installation, ou par l'Etat dont l'auteur de l'acte est ressortissant.

En matière de responsabilité, on a aussi critiqué les règles particulières proposées qui renversent le fardeau de la preuve pour tenir compte de l'impossibilité pour

Bouée météo-océanographique du type Sparbuoy, du modèle utilisé en Adriatique. On peut voir sur la partie supérieure des capteurs météorologiques, les systèmes de balisage et les antennes de radio.



un SADO non gardé de fournir des preuves surtout testimoniales, tout en considérant le caractère plus dangereux d'un SADO dérivant ou sous-marin. Or c'est là un problème clé de la responsabilité en cas d'abordage, car de nombreux SADO appartenant au type non gardé, il se révèle très difficile, sinon impossible, de recueillir des preuves.

On a estimé que d'autres questions relatives à la responsabilité nécessitaient des compétences particulières et devaient être approfondies par des experts, comme le recommande la résolution sur la convocation d'une deuxième conférence préparatoire.

Par contre, les dispositions relatives au sauvetage n'ont pas été sensiblement modifiées ; on a admis le principe d'exclusion d'indemnités de sauvetage pour les SADO non gardés, sauf manifestation contraire de volonté du propriétaire et arrangement contractuel avec le sauveteur, car l'absence de témoins à bord des SADO non gardés rend pratiquement impossible de s'assurer qu'il ne s'agit pas d'un sauvetage inutile ou frauduleux, le prétendu sauveteur ayant, par exemple, coupé les amarres.

Problèmes techniques

Les problèmes que l'on peut qualifier de techniques, liés surtout à la sécurité ont été examinés en même temps que les annexes techniques et c'est en ce domaine que les résultats paraissent le plus satisfaisants. Il s'agit là d'ailleurs de problèmes particulièrement urgents.

En raison des dangers qu'ils peuvent présenter pour la navigation et les autres utilisations de l'océan, la mise en service, le déplacement et toutes les activités concernant des SADO doivent être portées à la connaissance des intéressés par tout moyen approprié et notamment par voie d'avis aux navigateurs.

L'annexe I précise les renseignements et les caractéristiques que les utilisateurs sont tenus à signaler aux autorités compétentes ainsi que les modalités de diffusion de ces informations.

D'autre part, les SADO relevant des règlements internationaux applicables aux navires doivent présenter les caractéristiques de signalisation visées à l'annexe II qui prévoit des moyens (feux et signaux) permettant leur identification et leur localisation et différencie les normes en fonction des dangers inhérents aux divers types de SADO.

On a reconnu d'autre part que le sigle à faire figurer sur les SADO devrait être universel donc identique dans toutes les langues (français, anglais, espagnol, russe). On pourrait donc envisager de ne donner au SADO dès le départ qu'une seule identité, son indicatif radio international.

Enfin les SADO qui ne sont pas soumis aux règlements internationaux sur la sauvegarde de la vie humaine en mer doivent être conformes aux dispositions contenues dans l'annexe III concernant les détails de construction et d'aménagement, l'emploi de substances ou de matériels dangereux et la sécurité des personnes.

On a estimé nécessaire ici de se référer à la Convention sur la sauvegarde de la vie humaine en mer et au règlement des radiocommunications de l'Union Internationale des Télécommunications, bien que d'une façon générale il ne soit pas souhaitable de mentionner dans un texte d'autres conventions.

Il convient d'ailleurs de remarquer que les annexes peuvent être modifiées plus facilement que la Convention, en fonction des progrès de la technologie.

Les difficultés réapparaissent à propos de l'établissement de zones de sécurité autour des SADO qui, selon certains, risquerait d'impliquer une appropriation ou un contrôle d'une fraction de mer, et de poser des problèmes de droit international, alors qu'il s'agit en réalité d'une mesure de sécurité pour éviter toute atteinte à d'autres utilisations. C'est pourquoi on a proposé une

alternative consistant en un avertissement de se tenir à une distance suffisante des SADO.

On a aussi beaucoup discuté des précautions à prendre lorsque les SADO sont employés dans les zones très fréquentées (zone de pêche ou de trafic maritime intense), certains allant jusqu'à préconiser une interdiction rigoureuse ; or c'est précisément dans ces emplacements qu'il semble le plus nécessaire de recueillir des données.

L'adoption partielle des annexes techniques, même sous une forme qui n'est pas encore définitive, représente la seule mesure vraiment constructive à laquelle ait abouti la Conférence et marque un certain progrès dans l'élaboration de statut juridique des SADO. En effet, une résolution intitulée « application anticipée des dispositions concernant la sécurité » invite l'UNESCO et l'OMCI à recommander aux Etats d'utiliser les dispositions contenues dans les annexes techniques, volontairement, à titre de principes directeurs provisoires pour les mesures qu'ils prendront à l'échelon national en attendant l'entrée en vigueur d'une éventuelle convention. Cette résolution propose un palliatif dont la valeur juridique est certes, discutable, mais qui a le mérite d'offrir une solution provisoire aux problèmes les plus urgents et les plus graves.

Conclusion

Si l'on fait le point, la situation qui résulte de cette Conférence préparatoire peut apparaître comme fort regrettable puisqu'elle entraîne des retards considérables à l'établissement d'une Convention pourtant jugée nécessaire en vue de la mise en place d'un réseau de mesures dans les eaux européennes et d'autres programmes internationaux. Sans doute, était-il difficile d'agir autrement en raison de la perspective d'une prochaine Conférence sur le droit de la mer qui a pesé lourdement dans les débats. Le texte avait été élaboré sous la pression des circonstances mais les éléments n'avaient pas acquis un degré de maturité suffisante.

En fin de compte, l'examen de l'avant-projet de convention a permis de décanter certains problèmes auxquels il convient d'attacher une attention particulière (problèmes de compétence, de droit privé et de responsabilité), de proposer des mesures provisoires en matière de sécurité, mais surtout de mesurer les difficultés qui attendent les auteurs de toute Convention touchant à des questions du droit de la mer.

VERS UN DROIT DE LA MER ?

Sciences et Avenir - Décembre 1974

Politique scientifique

La 3^{ème} Conférence des Nations-Unies sur le Droit de la mer à laquelle ont été invités 149 Etats a clôturé, le 29 août dernier, sa session de Caracas ouverte le 20 juin 1974.

Cette conférence, dont la convocation avait été décidée par une résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 17 décembre 1970, est destinée à réviser dans son ensemble le droit de la mer jugé inadapté à la situation actuelle.

On entend, en effet, parler couramment de « mutation » ou de crise du Droit de la mer dont les conceptions traditionnelles sont remises en cause par suite d'une évolution due à des facteurs techniques (progrès accéléré des connaissances scientifiques et de la technologie), économiques (prise de conscience des ressources et du potentiel économique du milieu marin) et politiques (accession à l'indépendance de nouveaux Etats, problème du tiers-monde).

La Conférence dont l'objectif apparaît particulièrement ambitieux et difficile a été préparée par le Comité des fonds marins au cours de six sessions de mars 1971 à août 1973 et convoquée un peu prématurément sous la pression des Etats-Unis, soucieux d'endiguer un mouvement de mesures unilatérales qui s'accroissait.

La 1^{ère} session de la Conférence, tenue à New York du 3 au 15 décembre 1973 et consacrée à l'organisation des travaux, avait réparti les tâches entre trois grandes commissions ; la première commission étant chargée des fonds marins internationaux, la deuxième du droit de la mer proprement dit (mer territoriale, haute mer, détroit), la troisième de la prévention du milieu marin et de la recherche scientifique.

Le bilan de la session de Caracas peut paraître maigre et décevant puisqu'aucun texte n'a été adopté ni aucune négociation véritablement entamée. Pouvait-il en être autrement ?

Cela était prévisible en raison du nombre et de la complexité des problèmes à traiter et surtout de la divergence des intérêts et de l'importance de l'enjeu (à la fois d'ordre stratégique, économique et politique). D'autre part, la préparation de la Conférence était loin d'être achevée et les trois commissions (surtout la deuxième) ont dû poursuivre un travail qui n'avait pu être mené à son terme par le comité préparatoire. Les textes élaborés par ce dernier n'épuisaient pas tous les sujets comportant de nombreuses variantes qui font ressortir les

Vers un droit de la mer ?

Georgette Mariani
Conseiller Juridique
Centre National d'Exploitation des Océans

divergences et ne constituent pas une base de travail comparable aux projets d'articles rédigés par la Commission de Droit International pour les conventions de Genève de 1958.

Cette session aura donc permis un travail préliminaire indispensable qu'il convient d'évaluer en examinant de plus près les questions abordées.

En ce qui concerne le droit de la mer proprement dit, on relève un certain rapprochement par la recherche de formules visant à étendre les compétences de l'Etat riverain en haute mer tout en maintenant la liberté de navigation jugée indispensable.

Un fort courant s'affirme, en effet, en vue de reconnaître au delà d'une mer territoriale classique de 12 milles, des droits souverains et exclusifs sur les ressources vivantes et non vivantes dans une zone adjacente s'étendant jusqu'à une distance de 200 milles des

côtes et comprenant les eaux, le fond et le sous-sol marins.

Cette notion de « zone économique » a été acceptée par les Etats-Unis et l'URSS sous réserve de la reconnaissance de droit de libre transit maritime et aérien dans les détroits et toutes questions relatives à la pollution et à la recherche scientifique mises à part.

Cependant, malgré ces efforts en vue de dissocier les compétences de caractère économique de la souveraineté, on note une maximisation des revendications.

La tendance des partisans d'une mer territoriale à pluralité de régimes où serait maintenue la liberté de navigation dans la bande comprise entre 12 et 200 milles gagne du terrain. De plus, même au regard de la zone économique, les pays du tiers-monde ont durci leur position en mettant l'accent sur les compétences résiduelles qui appartiennent à l'Etat côtier alors que les puissances maritimes considèrent qu'au delà des 12 milles, la zone économique conserve son caractère de haute mer.

La traduction uniforme de ce mouvement généralisé d'extension des compétences de l'Etat riverain est, d'autre part, rendue plus difficile en raison de l'existence de situations géographiques particulières qui incitent de nombreux Etats à réclamer l'établissement des règles spécifiques.

Ainsi, les pays dont le plateau continental au sens géomorphologique s'étend à plus de 22 milles des côtes (Royaume Uni, Canada, Australie, Argentine) prônent le maintien de cette notion fortement contestée par les pays enclavés ou à plateau continental enclavé qui prétendent qu'elle n'a plus de raison d'être.

De même, certains Etats prétendent restreindre la théorie de l'Etat-archipel, qui permettrait de joindre les îles les plus éloignées par des lignes de base droites, à certaines catégories d'archipels définis objectivement et aux seuls archipels qui forment des Etats, en excluant les archipels appartenant à des Etats.

Enfin, toute une série des distinctions arbitraires sont proposées quant au régime des îles pour ce qui a trait aux espaces marins qui leur sont attachés, selon leur superficie, leur population, leur éloignement du continent ou leur dépendance de puissances coloniales. En ce qui concerne les fonds marins internationaux situés au delà des limites de la juridiction nationale restant à définir, et qui ont été proclamés

patrimoine commun de l'humanité, on enregistre peu de progrès bien que cette question semblât la mieux préparée. Des divergences subsistent sur le point essentiel de savoir qui doit être habilité à exploiter les fonds marins et sur les conditions d'exploitation, les pays du tiers-monde étant généralement partisans d'un monopole d'exploitation par une Autorité internationale et les pays industrialisés en faveur de l'exploitation par des Etats ou des entreprises patronnées par des Etats au moyen d'un système de permis. Une concession jugée importante par les pays du tiers-monde a consisté à se rapprocher de la position médiane préconisée par certains Etats (combinaison de l'exploitation directe avec la conclusion de contrats).

La question des incidences économiques de l'exploitation des fonds marins sur les cours des produits terrestres soulève toujours les mêmes controverses.

En matière de préservation du milieu marin, un certain nombre de projets d'articles ont été adoptés sur les obligations fondamentales des Etats et

l'assistance technique. La tendance à l'octroi de certains pouvoirs spécifiques à l'Etat côtier se confirme, du moins pour l'application des normes relatives à la pollution par les navires ou l'immersion.

En ce qui concerne la recherche scientifique, sur les problèmes essentiels (droits d'entreprendre les recherches, participation et obligation des Etats côtiers), il n'a pas été possible de réduire les divergences entre partisans de la liberté de la recherche, même assortie d'obligations, et ceux du plein exercice des droits et du contrôle de l'Etat côtier, mais seulement de regrouper les diverses opinions exprimées sous quatre tendances présentées à titre de variantes.

En conclusion, on ne peut parler d'échec même si les résultats paraissent minces et si les concessions très importantes des puissances maritimes ou industrialisées ne semblent pas avoir reçu beaucoup d'écho chez le tiers-monde qui exerce une pression considérable avec deux tiers des voix (106 états). Le fait qu'on ne soit pas passé au vote est plutôt encourageant.

La session de Caracas n'aura donc pas été inutile car si l'on n'est pas encore parvenu à la phase de négociation, un certain dialogue s'est établi ainsi qu'une clarification des positions plus faciles à cerner. D'autre part, les blocs ne paraissent plus aussi monolithiques car certains regroupements se sont dessinés en fonction des situations géographiques particulières.

De toute manière, il faut s'attendre à une négociation longue et difficile, d'autant plus qu'il s'agit d'une négociation globale qui suppose le règlement simultané des questions essentielles. La session de Caracas ne représente qu'une première étape.

La Conférence a décidé de tenir une autre session à Genève du 17 mars au 3 mai 1975, étant entendu que la Convention signée à Caracas à une date qu'on a préféré ne pas préciser.

Il est à craindre cependant que ne se précise la menace de mesures unilatérales qui se profile déjà (projet d'extension à 200 milles des zones de pêche pour les Etats-Unis et l'Irlande) et risquerait de compliquer ou de retarder la négociation. ●



**LE DROIT DE LA MER A LA VEILLE
DE LA 3^{eme} CONFÉRENCE
DES NATIONS UNIES**

Rapports économiques et juridiques du CNEXO N° 1 - 1974

C N E X O

Rapport Economique et Juridique n° 1

**LE DROIT DE LA MER A LA VEILLE
DE LA 3ème CONFERENCE DES NATIONS-UNIES**

par

Georgette C. MARIANI
Conseiller en droit International
auprès de la Direction Générale du CNEXO

SOMMAIRE

CHAPITRE I - LES CAUSES DE L'EVOLUTION

- 1 - Rappel historique : la liberté des mers - le statut des divers espaces maritimes
- 2 - Facteurs d'évolution
 - a) Facteurs techniques
 - b) Facteurs économiques
 - c) Facteurs politiques

CHAPITRE II - LES TENDANCES QUI SE MANIFESTENT

- 1 - Tendance à l'appropriation des espaces maritimes
- 2 - Tendance à l'internationalisation
- 3 - Tendance intermédiaire - délégation - solutions régionales

CHAPITRE III - LES TRAVAUX DU COMITE PREPARATOIRE SUR LES PROBLEMES A TRAITER

- 1 - Régime international des fonds marins
 - a) Définition précise de la zone
 - b) Régime international
- 2 - Droit de la mer
 - a) Mer territoriale
 - b) Notion de juridiction nationale ou de juridiction fonctionnelle (mer patrimoniale, zone économique)
 - c) Problèmes touchant à la définition de la mer territoriale et de la juridiction nationale
 - i) Méthodes de délimitation
 - ii) Archipels
 - iii) Iles
 - d) Détroits
 - e) Pêche

3 - Pollution et recherche scientifique

a) Pollution

b) Recherche scientifique et transfert des techniques

i) Recherche scientifique

ii) Transfert des techniques

CHAPITRE IV - ETAT DE PREPARATION DE LA CONFERENCE - PERSPECTIVES D'AVENIR

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

LE DROIT DE LA MER A LA VEILLE DE LA 3ème CONFERENCE DES NATIONS UNIES

INTRODUCTION

Par une résolution 3067 (XXVIII) du 16 Novembre 1973, l'Assemblée Générale des Nations Unies décidait la convocation d'une 3ème Conférence sur le droit de la mer dont la première session d'organisation et de procédure a eu lieu à New York du 3 au 14 Décembre 1973 ⁽¹⁾ et dont la deuxième session, "aux fins de traiter des questions de fond", se tiendra à Caracas pendant 10 semaines du 20 Juin au 29 Août 1974.

En réalité, la décision de principe remonte à une résolution 2750 C (XXV) du 17 Décembre 1970, et résulte de consultations entreprises par le Secrétaire Général indiquant que "l'idée de convoquer une Conférence de portée générale sur le droit de la mer recueillait un large appui".

Pourquoi est-il apparu nécessaire de procéder à une révision totale du droit de la mer, 15 ans après les Conférences de Genève de 1958 et 1960 ? C'est ce que nous allons essayer d'expliquer en analysant les causes d'une telle évolution et en dégagant les tendances qui se manifestent avant d'examiner la situation telle qu'elle se présente à l'ouverture de la Conférence et les perspectives d'avenir.

(1) 146 Etats ont répondu à l'invitation du Secrétariat Général y compris la Guinée Bissau pour la session de New York et 148 seront représentés à Caracas.

CHAPITRE I

LES CAUSES DE L'EVOLUTION

Il ne semble en effet ni exagéré ni présomptueux d'affirmer que le droit de la mer est en pleine mutation ⁽²⁾ ou en crise, qu'il doit être remis à jour, repensé et sur certains points, entièrement créé.

1 - Rappel historique : la liberté des mers - le statut des divers espaces maritimes

Mais il convient auparavant de procéder à un bref rappel historique de la formation du droit de la mer jusqu'aux Conventions de Genève de 1958.

Les principes traditionnels du droit de la mer qui nous régissent actuellement ne remontent qu'au 17^{ème} siècle et ont été exposés avec un relief particulier par le Néerlandais Hugo de GROOT dit GROTIUS, dans son célèbre ouvrage "mare liberum".

Jusqu'à là certains États manifestaient au contraire le désir d'établir leur autorité sur des espaces maritimes étendus. Il n'est que de rappeler les noces symboliques du Doge de Venise avec l'Adriatique et la fameuse bulle "inter coetera" du Pape ALEXANDRE VI répartissant les océans entre l'Espagne et le Portugal.

De même l'Anglais SELDEN riposta à GROTIUS par le "mare clausum"; mais lorsque la suprématie navale britannique ne fut plus contestée et qu'un certain équilibre s'établit, le principe de la liberté des mers se développa sous l'influence des grandes puissances maritimes pour des raisons d'ordre commercial et de sécurité.

Ce principe trouve d'ailleurs sa justification essentielle dans la nécessité pour les peuples de communiquer entre eux et, même dans la mer territoriale sur laquelle s'exerce la souveraineté de l'État, existe un droit de passage innocent qui permet aux navires, soit de la traverser, soit de se rendre dans les eaux intérieures, soit de prendre le large en venant des eaux intérieures ⁽³⁾.

Le principe coutumier de la liberté des mers fut codifié par les Conventions de Genève de 1958; la Convention sur la haute mer en particulier énumère, de façon limitative, ces libertés qui comportent notamment :

(2) M. VOELCKEL "La mutation juridique du milieu marin". Revue de la Défense Nationale - Mai 1969.

(3) Article 14 paragraphe 2 de la Convention de Genève sur la mer territoriale.

- . la liberté de navigation
- . la liberté de pêche
- . la liberté de pose des câbles et des pipe-lignes sous-marins
- . la liberté de survol

La haute mer étant considérée comme " res nullius ", ouverte à toutes les nations, aucun Etat ne peut légitimement prétendre en soumettre une partie quelconque à sa souveraineté. Cela signifie qu'aucune compétence exclusive ne peut s'y exercer et qu'elle ne peut faire l'objet d'aucune utilisation privative. C'est pourquoi, en haute mer, le navire est soumis à l'autorité exclusive de l'Etat dont il porte le pavillon ; le principe de la loi du pavillon régit aussi bien les navires de commerce que les navires de guerre.

Cependant, certaines parties de la mer qui bordent les Etats sont considérées comme un prolongement du territoire : il s'agit des eaux territoriales, sur lesquelles l'Etat exerce sa souveraineté et que la coutume internationale a limitées pendant longtemps à une largeur de 3 milles marins (portée du boulet de canon selon la théorie de BYNKERSHOEK et GALIANI).

La Convention de Genève de 1958 sur la mer territoriale ne fixe d'ailleurs pas une limite uniforme pour celle-ci.

Elle reconnaît, par contre, certaines compétences à l'Etat riverain sur une zone contigüe à sa mer territoriale et ne dépassant pas 12 milles calculés à partir des lignes de base, afin de lui permettre d'exercer certains contrôles (douanier, sanitaire, de police).

Tel est le schéma selon lequel se répartissent les compétences en mer et qui a été codifié par les Conventions de Genève de 1958.

La quatrième Convention de Genève consacre également la doctrine du plateau continental dont les bases avaient été jetées par la proclamation TRUMAN du 28 Septembre 1945 et reconnaît à l'Etat riverain "des droits souverains aux fins de l'exploration de celui-ci et de l'exploitation de ses ressources naturelles", en précisant "qu'il n'est pas porté atteinte au régime des eaux susjacentes en tant que haute mer ni à celui de l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux".

Ainsi les Conventions de Genève de 1958, bien qu'elles n'aient pas été ratifiées par tous les pays et fassent l'objet de nombreuses réserves, marquent une étape car elles reflètent d'une manière générale, l'état du droit à l'époque de leur signature, "mêlant beaucoup de rappels à peu d'innovations".

Mais, déjà s'amorçait une évolution, dont les facteurs étaient en germe au moment de leur élaboration, et qui allait se développer à un rythme accéléré.

2 - Facteurs d'évolution

Les conceptions traditionnelles du droit de la mer sont remises en cause sous l'effet de facteurs, à la fois d'ordre technique, économique et politique qui conduisent à appréhender le milieu marin selon une approche nouvelle.

a) Les facteurs techniques ont joué un rôle essentiel dans cette évolution, favorisant la découverte, l'accroissement, ou l'accessibilité de ressources nouvelles.

Les progrès de la connaissance scientifique et technique ont permis en effet d'identifier puis de mesurer et de recueillir une pluralité de ressources contenues tant dans la masse des océans que dans leur sol et leur sous-sol ⁽⁴⁾. Il s'agit de ressources vivantes renouvelables et de ressources non vivantes (minérales et fossiles).

La part du pétrole off shore qui représente aujourd'hui 20 % de la production globale, s'accroît de façon continue et les recherches vers les profondeurs ne feront que s'intensifier dans la conjoncture actuelle, grâce à l'amélioration constante des techniques pétrolières.

Quant aux autres ressources qui se trouvent à la surface du lit des mers sous forme de gisements dans les sédiments meubles du plateau continental (placers de minéraux lourds, gemmes, agrégats) ou sous forme de concrétions et de précipités tels les phosphorites et les fameux nodules de manganèse, ou encore sous forme de boues minéralisées des grands fonds, leur mise en valeur en est encore à des stades divers mais se poursuit régulièrement, parfois à un rythme assez rapide.

L'exploitation des sables et graviers est en cours de développement sur les plateaux continentaux.

Des travaux très actifs de recherche, d'évaluation et de traitement sont entrepris sur les nodules polymétalliques dont l'exploitation apparaît cependant relever plutôt du moyen terme, bien qu'aux États-Unis, une usine pilote fonctionne déjà pour le traitement des métaux.

Quant à l'exploitation des placers, elle n'est encore que partielle.

En ce qui concerne les ressources vivantes, les progrès techniques, pour n'être pas aussi spectaculaires, n'en sont pas moins considérables.

Les instruments de détection et d'évaluation des diverses espèces se sont perfectionnés tandis que s'accroissaient dans des proportions notables, les moyens de capture grâce au progrès de la technologie des navires et engins de pêche.

Il suffit d'évoquer les navires usines soviétiques ou japonais procédant au traitement et à la transformation du poisson sur place, qui, sur leur passage, ne laissent même pas de déchets aux mouettes.

Il faut signaler également le développement des systèmes d'acquisitions de données océaniques sous toutes leurs formes (bouées, réseaux de mesures) qui contribuent considérablement à maîtriser l'environnement.

D'une façon générale, le rythme accéléré du progrès scientifique et de l'innovation technologique dans toutes les disciplines océanologiques permet, grâce à l'exercice de nouvelles activités et au perfectionnement des instruments et des connaissances, d'accroître et de diversifier les utilisations du milieu marin aussi bien en matière civile que militaire, en en révélant toutes les dimensions.

b) Les facteurs économiques vont de pair avec les facteurs d'ordre scientifique et technique, dans ces transformations.

L'amélioration des connaissances et l'augmentation des besoins tant en matières premières qu'en protéines ont révélé la nécessité de conserver et d'utiliser rationnellement les ressources qui existent en quantités finies, de les valoriser et, par là même, de mieux les répartir, enfin d'en trouver de nouvelles, dans la mesure du possible.

(4) Conférence de M. PERROT, Directeur Général Adjoint du CNEXO, à l'ASTEO (Association Scientifique et Technique pour l'Exploitation des Océans), le 19 Juin 1973.

Ces impératifs apparaissent d'ailleurs de plus en plus pressants. Un cri d'alarme a été lancé par le Club de Rome dans une étude intitulée "the limits to growth" ⁽⁵⁾ et a sensibilisé l'opinion publique à ce danger qui menace surtout les ressources vivantes du milieu marin.

C'est ainsi que la liberté de pêche qui reposait sur le postulat d'inépuisabilité des ressources biologiques, voit son fondement sérieusement ébranlé et l'on procède à de nombreuses études ou inventaires des stocks existants afin de prendre des mesures destinées à éviter la surexploitation (overfishing).

Déjà, la troisième Convention de Genève intitulée "Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer", avait prévu un système assez complexe pour faire face à cette menace.

C'est la raison pour laquelle ont été créées les Commissions de pêche dont le nombre va croissant et la compétence porte à la fois sur les différentes espèces et les diverses régions du globe : Commission de la baleine, du phoque, du saumon ; Commission des pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est, de l'Atlantique du Nord-Ouest, de l'Océan Indien ; Commission Internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique. L'énumération en serait fastidieuse.

La gestion rationnelle des stocks constitue une préoccupation constante, tant sur le plan national qu'international. Un certain nombre de pays (Pérou, Etats d'Afrique) ont pris conscience de l'importance primordiale de la pêche pour leur économie ; ils entendent préserver ce capital et le faire fructifier.

La Conférence organisée par la F.A.O. ⁽⁶⁾ à Vancouver, en 1973, s'est efforcée de donner un inventaire de tous ces problèmes et a souligné la nécessité de disposer de données scientifiques précises.

De même, le développement de l'aquaculture apportera une contribution non négligeable à l'accroissement des ressources marines vivantes mais ne semble pas poser de problème juridique de caractère international, pour l'instant.

En ce qui concerne les ressources non vivantes qui constituent un complément, voire un relais pour les ressources terrestres, les craintes actuelles portent non pas sur les dangers d'épuisement, puisqu'on n'en est qu'au début de l'exploitation, mais sur les risques de compétition vis-à-vis des matières premières d'origine terrestre et les effets néfastes sur les cours mondiaux. Ce genre de raisonnement malthusien conduit à une limitation, ou tout au moins, à une régulation de la production.

Une répartition plus équitable apparaît comme le corollaire d'une gestion rationnelle des ressources.

Les impératifs de ce qu'il est convenu d'appeler "le développement" occupent une place croissante dans l'organisation de l'économie mondiale et sont sans cesse invoqués dans les Conférences internationales. La réduction de l'écart, sinon du fossé, séparant les pays du tiers monde des pays industrialisés constitue en effet une préoccupation majeure et constante de notre époque.

Le développement consiste à traduire dans les faits le principe d'égalité économique qui prend le pas sur celui de liberté, celle-ci étant considérée comme un obstacle à la réalisation de l'égalité.

Toute une gamme de moyens sont mis en oeuvre à cette fin : assistance technique sous forme de programme de formation et d'enseignements, d'envoi d'experts, industrialisation, création d'infrastructure et d'équipement, régulation des cours des matières premières. De nombreux organismes se consacrent à cette tâche comme la Banque Mondiale pour la Reconstruction et le Développement et des fonds importants y sont affectés, notamment celui du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement).

(5) A report of the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind - New York, 1972.

(6) "Food and Agriculture Organisation", Institution spécialisée des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.

c) Enfin les facteurs d'ordre politique, si étroitement liés aux autres qu'il est difficile de déterminer s'ils en constituent la cause ou l'effet, provoquent une véritable transformation de la physionomie du monde et un bouleversement des données traditionnelles.

Tout d'abord, l'entrée sur la scène politique de nouveaux Etats accédant à l'indépendance, augmente considérablement le nombre des participants à ces conférences et modifie l'orientation des organisations internationales. Il est inutile d'insister sur le rôle joué par le groupe des 77 qui rassemble Africains, Asiatiques, Latino-Américains, en un mot, le tiers monde.

Cette situation nouvelle est d'ailleurs invoquée dans les motifs de la résolution 2750 C du 17 Décembre 1970 :

"Prenant en considération le fait que nombre des Etats actuellement membres de l'O.N.U. n'ont pas participé aux précédentes Conférences des Nations Unies sur le Droit de la mer".

A côté des puissances maritimes qui sont à l'origine du droit de la mer traditionnel, on relève l'importance prise par de plus petits Etats dont le poids se fait sentir dans les décisions des instances internationales en raison de la loi du nombre.

C'est pourquoi, pour certaines décisions importantes ayant notamment des incidences économiques ou financières, on est obligé de recourir à une majorité qualifiée pour éviter que le jeu de la stricte égalité ne conduise à l'adoption de décisions par ceux-là mêmes qui ne sont pas directement touchés.

Différentes formules ont été proposées : vote pondéré que l'on considère souvent contraire au principe démocratique, un Etat - une voix ; mais les exigences d'égalité et d'efficacité sont souvent incompatibles. C'est tout le système du vote dans les organisations internationales qui se trouve remis en question.

On assiste également à une exacerbation du sentiment d'égalité des Etats en raison même du rôle joué par les super-puissances.

Les revendications nationales se font de plus en plus pressantes et les actes de caractère unilatéral se multiplient par un réflexe d'auto-défense ou de susceptibilité des Etats.

Enfin, d'une façon générale, le problème du tiers monde⁽⁷⁾ créateur d'un nouveau contexte politique est le fait dominant de l'époque actuelle.

(7) Sur les 148 Etats qui participeront à la Conférence de Caracas, on relève 110 Etats en voie de développement.

CHAPITRE II

LES TENDANCES QUI SE MANIFESTENT

L'analyse de ces données nous permet de dégager les grandes tendances qui se manifestent dans l'évolution du Droit de la mer et tournent autour de deux pôles opposés, sinon contradictoires, une tendance à l'appropriation des espaces maritimes et une tendance à la gestion collective et à l'internationalisation, ces deux concepts se rejoignant d'ailleurs dans le cadre de la notion de la délégation de pouvoirs et des solutions régionales qui sont appelées à un essor croissant.

1 - Tendance à l'appropriation des espaces maritimes

Depuis la deuxième guerre mondiale, les revendications des Etats, tant sur les fonds que sur les eaux ne font que se développer en empruntant des formes juridiques diverses ⁽⁸⁾.

On peut relever tout d'abord le Traité du Golfe de Paria du 26 Février 1942 entre la Grande Bretagne et le Venezuela qui opère le partage des eaux et des fonds en vue de permettre le forage des puits de pétrole.

Mais l'étape décisive est certainement franchie par la proclamation TRUMAN du 28 Septembre 1945 qui revendique de façon unilatérale et exclusive des droits de juridiction et de contrôle sur le plateau continental considéré comme "un prolongement de la masse terrestre de l'Etat riverain lui appartenant naturellement". Ainsi se trouvaient jetés les fondements de la doctrine du plateau continental que de nombreux Etats ne se firent pas faute d'invoquer par la suite.

Certains reprirent par exemple le système américain en limitant leurs prétentions aux gisements de pétrole et de gaz naturel : Guatemala, Philippines.

D'autres proclamèrent l'annexion du plateau dans sa totalité en pleine souveraineté : Brésil, Mexique, Argentine, Nicaragua, Honduras, Panama.

Une catégorie d'Etats dépourvus de plateau continental au sens géologique du terme, revendiquent, en compensation de cette absence de prolongement sous-marin de leur territoire, une souveraineté sur une étendue de mer correspondante, généralement dénommée eaux épicontinentales afin d'y exercer des droits exclusifs d'exploitation des richesses naturelles : il s'agit des Etats andins : Chili, Pérou, Salvador, Equateur.

(8) R. J. DUPUY et A. PIQUEMAL. Les appropriations nationales des espaces maritimes. Communication au Colloque de la Société Française pour le Droit International. Montpellier, 1972.

Enfin, les Etats riverains du Golfe Persique (les émirats) réclament une juste répartition du lit de la mer.

Comme le remarque Georges SCELLE : "il paraît impossible de nier la virulence de la germination de la semence américaine de 1945" ⁽⁹⁾.

La notion juridique du plateau continental a été consacrée pour la première fois en droit positif par le Convention de Genève de 1958 dans son article premier : l'expression "plateau continental" est utilisée pour désigner :

- a - "le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines adjacentes aux côtes, mais situées en dehors de la mer territoriale, jusqu'à une profondeur de 200 mètres ou, au-delà de cette limite, jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles desdites régions".
- b - "le lit de la mer et le sous-sol des régions sous-marines analogues qui sont adjacentes aux côtes des îles".

Cette définition, résultat de laborieux compromis, fondée à la fois sur une notion géologique du plateau continental et une notion économique (la possibilité d'exploitation) retient deux critères, dont l'un est fixe (profondeur de 200 mètres) tandis que le second peut varier en fonction des progrès de la technologie.

La Convention de Genève définit également le statut juridique du plateau continental sur lequel l'Etat riverain exerce des droits souverains "aux fins de l'exploration de celui-ci et de l'exploitation de ses ressources naturelles". Il s'agit donc d'une compétence exclusive mais finalisée dans son objet, qui ne porte pas atteinte au régime des eaux surjacentes ni à celui de l'espace aérien, la Convention opérant ainsi une dissociation entre le régime du fond et celui de l'élément liquide.

Mais le pas était facile à franchir : les prétentions sur le sol remontent vers la surface et l'on assiste à une poussée de ce que les américains nomment la juridiction rampante "creeping jurisdiction".

Ainsi est apparue la notion de zone de pêche car la présence de poisson est souvent liée à l'existence d'un plateau continental (le cas de l'Islande est typique). D'une façon générale, pour la création ou l'élargissement de telles zones, des motifs divers sont invoqués, qu'ils soient d'ordre social ou alimentaire (subsistance des populations côtières) ou scientifique et économique (nécessité de protection ou de gestion rationnelle des espèces).

Les zones de pêches qui avaient été proposées aux Conférences du Droit de la mer de 1958 et de 1960 n'ont pas été retenues par les Conventions de Genève, mais n'en ont pas moins fait leur apparition dès 1960. En effet, la troisième Convention de Genève sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer reconnaît à l'Etat riverain "un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques dans toute partie de la haute mer adjacente à la mer territoriale"⁽¹⁰⁾ et l'autorise à requérir ou à prendre des mesures conservatoires dans des cas déterminés, tout en instituant une procédure d'arbitrage. Ce système assez complexe a été d'ailleurs rarement mis en application.

La reconnaissance d'un intérêt spécial portait en germe l'institution de zones de pêche réservées qui ont été établies en Europe dès 1960, de façon unilatérale par l'Islande, la Norvège, le Danemark pour les îles Feroë, ou par voie d'accord international comme ce fut le cas pour la Convention de Londres de 1964 à

(9) Plateau Continental et droit international. Paris, 1955. p. 9.

(10) Articles 6 et 7.

laquelle la France est partie et qui s'efforce de trouver un équilibre entre les intérêts prioritaires revendiqués par les Etats riverains et les droits traditionnels des ressortissants d'autres Etats ⁽¹¹⁾.

Des Etats de plus en plus nombreux procèdent ainsi à l'établissement de zones de pêche, ou à leur extension ⁽¹²⁾.

Récemment en Atlantique, certains pays ont décrété unilatéralement des zones de pêche de 30 milles (Mauritanie), 70 milles (Maroc), 122 milles (Sénégal) tandis qu'en Mer du Nord, l'Islande adoptait 50 milles, ce qui fut à l'origine d'un différend porté devant la Cour de La Haye et d'incidents entre navires anglais et islandais.

D'autres pays adoptent d'ailleurs une solution plus radicale, caractéristique de cette tendance irréversible à l'appropriation, en proclamant leur souveraineté sur le plateau continental et les eaux surjacentes jusqu'à une distance de 200 milles afin de s'assurer un contrôle et une juridiction exclusive sur les richesses qu'elles contiennent.

Ce fut le cas en 1952 des signataires de la déclaration de Santiago du Chili (Chili, Pérou, Equateur ⁽¹³⁾) et plus récemment du Brésil qui a étendu ses eaux territoriales à 200 milles en 1970, l'Argentine et l'Equateur en 1966 et Panama en 1967.

Depuis un certain temps d'ailleurs et dès avant les Conférences de Genève, un mouvement se dessinait pour une extension des eaux territoriales dans des limites raisonnables, c'est-à-dire pour l'adoption d'une limite de 12 milles, la règle coutumière des 3 milles fondée sur la portée du boulet de canon paraissant largement dépassée.

(11) C'est ainsi que l'Etat riverain a le droit exclusif de pêche et juridiction exclusive en matière de pêche dans la zone de 6 milles mesurées à partir de la ligne de base de la mer territoriale (Art. 2).

Cependant, pour tenir compte des droits d'antériorité, une exception de caractère temporaire prévoit la possibilité pour les Etats riverains d'accorder le droit de pêcher dans cette zone "pour une période transitoire à déterminer par accord", "en vue de permettre aux pêcheurs des autres parties contractantes ayant pratiqué la pêche de s'adapter à leur exclusion de cette zone" (Art. 9).

"Dans la zone comprise entre 6 et 12 milles mesurés à partir de la ligne de base de la mer territoriale, le droit de pêche n'est exercé que par l'Etat riverain ainsi que par les autres parties contractantes dont les navires de pêche ont habituellement pratiqué la pêche dans cette zone entre le 1er Janvier 1953 et le 31 Décembre 1962" (Art. 3).

Le maintien des droits acquis est donc prévu à titre permanent et ne requiert pas d'accord spécial.

D'autre part, "les navires de pêche autorisés à pêcher ne doivent pas faire porter leur effort de pêche sur des stocks de poissons ou sur des lieux de pêche substantiellement différents de ceux qu'ils avaient l'habitude d'exploiter" (Art. 4).

L'Etat riverain peut établir dans cette zone une réglementation de la pêche pour les étrangers à condition de ne pas créer de discrimination entre eux.

(12) Une brochure éditée par la F.A.O. et continuellement remise à jour donne une liste de ces différentes zones de pêche.

(13) J.M. YEYES : Les nouvelles tendances du droit international de la mer et le droit international américain. Paris, 1956.

En 1967, l'U.R.S.S. a consulté un grand nombre de pays sur l'opportunité de réunir dans le cadre des Nations Unies une Conférence Internationale destinée à combler les lacunes des Conventions de Genève, en vue d'aboutir à un accord général sur une largeur de 12 milles pour la mer territoriale. Une proposition de ce genre a été présentée par les Etats-Unis et l'U.R.S.S. au Comité des Fonds marins.

D'ailleurs la Convention de Genève de 1958 sur la mer territoriale prévoit une distance maximale de 12 milles à partir des lignes de base au-delà de laquelle ne peut s'étendre la mer territoriale augmentée de la zone contigüe.

Cette extension de la mer territoriale ou des zones de compétences à partir de la côte faisant tache d'huile confère une situation privilégiée aux Etats riverains et pose par là même le problème des pays dépourvus de littoral, de leur accès à la mer et aux ressources océaniques.

On a pu parler de promotion de l'Etat riverain ⁽¹⁴⁾ qui supprime de plus en plus les puissances maritimes tant pour la formation que pour l'application du droit.

L'appropriation des espaces maritimes et les empiètements de plus en plus nombreux sur la liberté des mers s'accompagnent de l'établissement d'un régime complexe et différencié selon les divers éléments du milieu marin (sol, sous-sol, eaux) et les activités qui s'y exercent (exploration, exploitation des ressources minérales, pêche, recherche scientifique, pose de câbles sous-marins...). Ces juridictions fonctionnelles visent à accorder aux Etats des compétences spécifiques et finalisées quant à leur objet, et sont souvent englobées sous le vocable plus général de juridiction nationale pour les distinguer de la souveraineté qui, elle, comporte une plénitude de compétences.

Ainsi les nouvelles notions de zone d'intérêt économique ou écologique, de "mer patrimoniale" supposent la fixation de limites pour leur domaine d'application dont certains pensent qu'elles peuvent varier en fonction des pays et des objectifs poursuivis.

2 - Tendance à l'internationalisation

Parallèlement à l'extension des droits des Etats riverains, se développe une tendance à la gestion collective ou à l'internationalisation qui peut sembler contradictoire ou opposée mais, souvent complémentaire, répond aux mêmes besoins ou préoccupations.

Ainsi la notion de gestion collective apparaît comme une solution au problème de conservation et de protection des ressources marines.

Pour les Etats riverains désireux de se soustraire à la libre compétition, lorsqu'une extension de juridiction nationale paraît difficilement réalisable, le recours à une formule internationale est jugé préférable pour empêcher la prédominance des grandes puissances. Les Etats qui s'estiment moins avancés recherchent en effet une protection, soit dans un accroissement de leur zone d'influence, soit dans la création d'institutions capables de réglementer la concurrence internationale et de préserver un certain équilibre.

C'est ainsi que s'est trouvé posé le problème des grands fonds marins situés au-delà du plateau continental dont on ne s'était guère préoccupé car ils étaient considérés comme inaccessibles donc inexploitable. Cependant, lorsque les découvertes scientifiques et les progrès technologiques permirent d'entrevoir les possibilités

(14) J.P. QUENEUDEC : La remise en cause du droit de la mer. Colloque de Montpellier, Mai 1972.

d'exploitation dans un avenir assez proche, leur régime retint l'attention de divers groupements et institutions et des Nations Unies.

Le Secrétariat Général de l'O.N.U. fut invité successivement par le Conseil Economique et Social et par l'Assemblée Générale à présenter des rapports pour faire le point sur la question (rapport sur les ressources de la mer au-delà du plateau continental ⁽¹⁵⁾, rapport sur les Sciences et Techniques de la mer ⁽¹⁶⁾).

En Septembre 1967, le Gouvernement de Malte proposait d'inscrire à l'ordre du jour de la XXIIème Session de l'Assemblée Générale un point intitulé "déclaration et traité relatifs à l'utilisation pacifique des fonds marins et océaniques situés au-delà des limites de juridiction nationale actuelles et à l'exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité".

Dans un discours fameux, l'Ambassadeur Arvid PARDO proposait de déclarer ces fonds patrimoine commun de l'humanité, d'en confier le contrôle et la gestion à un organisme international et d'affecter les bénéfices à l'aide des pays défavorisés.

L'initiative maltaise visait à éviter que ces fonds ne deviennent l'enjeu de compétitions, en les soustrayant à l'appropriation nationale.

En effet, deux théories avaient été avancées en présence du vide juridique caractérisant le statut des grands fonds.

Selon la notion de lac national, généralisant l'application du critère d'exploitabilité de la Convention de Genève sur le plateau continental, l'Etat riverain étendrait sa souveraineté sur le fond de la haute mer jusqu'à la ligne d'équidistance qui le sépare des Etats riverains opposés. On aboutirait ainsi à un véritable partage des océans dans des conditions de forte inégalité et très discutables, notamment en raison de la présence d'îles.

D'autre part, la solution du "pavillon national" qui consisterait à accorder au premier occupant des droits sur les ressources naturelles ou un titre sur le sol et le sous-sol, engendrerait une véritable course aux trésors, recréant plus ou moins des situations de type colonial.

C'est pourquoi la notion de patrimoine commun de l'humanité, expression que l'on rencontre, dès 1966, dans un discours du Président JOHNSON au lancement du GLOMAR CHALLENGER ⁽¹⁷⁾ traduit une nouvelle approche de solution internationale du problème.

La proposition maltaise manifeste le désir de création d'un nouvel ordre juridique international qui ne serait plus d'inspiration libérale et individualiste, consacrant la primauté des puissances maritimes et industrialisées comme le droit de la mer traditionnel, mais un droit de caractère interventionniste, voire collectiviste, assorti de mécanismes de redistribution.

L'apparition du concept d'humanité face aux Etats en tant que nouveau sujet du droit international et les transcendant exprime cette volonté "d'internationalisation normative" ⁽¹⁸⁾ et de gestion collective : l'affectation à l'humanité constitue le fondement des objectifs d'un régime international auquel sera soumis ce patrimoine commun.

(15) Doc ONU E/4449 et Add. 1 et 2.

(16) Doc ONU E/4487.

(17) "We must ensure that the deep seas and the ocean bottoms are, and remain, the legacy of all human beings".

(18) A. PIQUEMAL : Le fond des mers patrimoine commun de l'humanité. Publication CNEXO, série rapports économiques et juridiques n° 2.

La mise en oeuvre d'une telle notion consacrée par la déclaration de principes du 17 Décembre 1970 suscite deux courants doctrinaux ou deux écoles de pensée divergents.

Pour certains pays, l'établissement d'un régime international implique l'impossibilité d'appropriation par les Etats mais ne fait pas obstacle à ce que l'exploitation en soit confiée au moyen de concessions ou de permis, pour une durée et des objectifs limités, à des Etats, les revenus étant en grande partie affectés, sous des formes diverses à la communauté internationale.

D'autres, au contraire, ont une conception qualifiée "d'active". Elle doit comporter, selon eux, une participation directe de la communauté représentée par l'organisme international qui, doté des plus larges pouvoirs, agirait en gestionnaire de ce patrimoine, se livrant, au besoin, à des activités opérationnelles, recueillant directement et répartissant les revenus éventuels.

Il convient de remarquer que les partisans les plus acharnés de l'extension des compétences de l'Etat riverain préconisent également la solution internationale maximaliste en invoquant des motifs idéologiques ; ils pensent que cette formule leur permet de s'assurer une participation aux revenus dans les meilleures conditions et, tout au moins, d'offrir une compensation substantielle aux Etats qui ne peuvent bénéficier eux-mêmes de l'élargissement de leur juridiction nationale.

La gestion collective prend une ampleur et un développement considérable en matière de conservation des ressources, sujet qu'il convient, par excellence, de traiter sur le plan international, puisqu'il correspond à un impératif de caractère universel.

C'est ce qui explique tout d'abord la création de commissions destinées, comme nous l'avons vu, à préserver certaines espèces : baleines, phoques ... ou des commissions de pêches en général, chargées d'édicter des mesures de conservation ou de gestion rationnelle par divers procédés ou méthodes (réglementation des engins, des moyens de capture, des tailles, des quantités prises ...) ne pouvant être mis en oeuvre que grâce à une concertation et une coopération de toute la communauté effectivement concernée.

Il en est de même pour l'environnement où la notion d'unicité du milieu marin implique une approche internationale et universaliste des problèmes de protection et de prévention. "Une seule terre" était la devise de la Conférence sur l'environnement humain tenue sous les auspices des Nations Unies à Stockholm du 5 au 16 Juin 1972.

La création d'un Secrétariat à l'Environnement et d'un Programme des Nations Unies pour l'Environnement à la suite des décisions de cette Conférence, témoignent de la volonté de traiter ces problèmes au plan universel et de leur appliquer les solutions internationales qui s'imposent.

Cette approche internationale et collective paraît d'autant plus indispensable aux pays défavorisés qu'elle représente pour eux le seul moyen de faire prévaloir leurs droits, puisqu'en raison de leur situation géographique, ils se trouvent privés de la possibilité d'accroître leur emprise sur un domaine auquel ils n'ont pas accès. C'est le cas des pays dépourvus de littoral (land locked) pour lesquels le droit de transit est une nécessité vitale, ou des Etats à plateau continental enclavé (shelflocked) qui ne peuvent étendre leur juridiction sans se heurter au plateau continental d'autres Etats et n'ont pas d'ouverture sur la zone internationale des fonds marins.

Ces Etats conscients de leurs intérêts se sont d'ailleurs rassemblés au sein des différentes instances internationales et forment des groupes de pression non négligeables.

3 - Tendance intermédiaire : délégation - solutions régionales

Entre ces deux mouvements : extension des revendications nationales, internationalisation, se dessine un effort de conciliation et de compromis dans la notion de délégation à l'Etat riverain ou dans l'adoption de solutions régionales.

La notion de délégation a été surtout développée par les Canadiens qui y voient un moyen de résoudre certaines contradictions caractéristiques du droit de la mer actuel. L'Etat riverain serait le délégataire ou le mandataire de la collectivité et comme tel, se verrait confier des missions d'intérêt général pour l'exécution desquelles il disposerait de certains pouvoirs sous contrôle international.

Les Américains font également appel à ce concept dans un cas bien précis : le régime des fonds marins. Ils ont proposé la création d'une zone sous tutelle (trusteeship) intermédiaire entre les fonds sous juridiction nationale et la zone internationale. Dans cette zone comprise entre l'isobathe 200 mètres et le glacis précontinental, l'Etat riverain agirait en mandataire de la communauté internationale, appliquant sa législation mais reversant une part substantielle des revenus et rendant compte à l'autorité internationale⁽¹⁹⁾.

La théorie de la délégation, si séduisante qu'elle puisse paraître, laisse une grande latitude aux Etats dont elle accroît, en fin de compte, l'emprise et les compétences et comporte de grands risques d'abus ; il est difficile en effet de déterminer avec exactitude la marge d'appréciation dont l'Etat délégataire peut disposer raisonnablement et de juger avec impartialité la façon dont il s'est acquitté de sa mission au regard de la collectivité.

C'est pourquoi on s'oriente plutôt vers les solutions régionales, que l'on peut considérer aussi comme une délégation à un groupe d'Etats possédant des caractéristiques communes de nature géographique, économique, ethnique ... et formant un ensemble.

Le régionalisme apparaît comme une solution plus réaliste de compromis car il permet de trouver un terrain d'entente à un niveau où s'établit plus aisément une coopération entre Etats présentant de grandes similitudes.

L'approche régionale sert de relais pour faciliter soit l'adoption, soit l'exécution d'accords entre Etats, en offrant un cadre plus étroit et mieux adapté à la recherche de solutions communes grâce à la fusion des intérêts ou particularismes et à l'octroi réciproque de concessions qu'il serait plus difficile de consentir sur le plan international.

Le régionalisme correspond en effet à un besoin naturel de regroupement, qu'il s'agisse de l'utilisation et de la préservation du milieu marin, de la conservation ou de l'exploitation de ses ressources et permet une adéquation des deux grandes tendances qui viennent d'être décrites, tendance au nationalisme d'une part, à l'universalisme de l'autre.

Il n'est que de constater le nombre et la diversité des accords régionaux conclus en toutes matières.

La mer du Nord et l'Atlantique Nord-Est présentent un caractère d'exemplarité pour les conventions régionales : accord de Bonn "sur la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les

(19) Projet de Convention des Nations Unies sur la zone internationale des fonds marins. A/AC 138/25.

hydrocarbures" - Convention d'Oslo du 15 Février 1972, "pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et les aéronefs" regroupant à peu près les mêmes membres que la Convention sur les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est et qui a servi de modèle à la Convention mondiale sur l'immersion signée à Londres, le 12 Décembre 1972 - Convention pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique signée récemment à Paris par les mêmes participants que la Convention d'Oslo.

On trouve également des illustrations en Méditerranée, surtout en Méditerranée Occidentale, où existent une plus grande homogénéité et moins de sources de conflits : projet d'accord de Neuilly et projet d'accord de Rome, en vue d'étendre à la Méditerranée Occidentale le premier l'accord de Bonn, le second celui d'Oslo, projet d'accord italo-franco-monégasque pour lutter contre la pollution côtière, Projet RAMOGE (visant à l'assainissement de la zone Saint-Raphaël, Monaco, Gênes).

Il est enfin significatif de noter les prises de position communes sur le droit de la mer dans le cadre d'une région, voire d'un continent : Déclaration de St-Domingue adoptée le 9 Juin 1972 par une Conférence spécialisée des Ministres des Affaires Etrangères des pays des Caraïbes, Séminaire régional des Etats Africains sur le Droit de la mer, tenu à Yaoundé, du 20 au 30 Juin 1972, déclarations de l'Organisation de l'Unité Africaine d'Addis-Abeba en Mai 1973, sur les questions relatives au droit de la mer.

Compte tenu de l'évolution qui se dessine selon les tendances esquissées ci-dessus, comment se présente la situation à la veille d'une Conférence sur le Droit de la mer ?

Il convient d'envisager les problèmes qui seront abordés tels qu'ils résultent des travaux du Comité des fonds marins et les perspectives qu'ils laissent entrevoir.

CHAPITRE III

LES TRAVAUX DU COMITE PREPARATOIRE SUR LES PROBLEMES A TRAITER

La Conférence aura à traiter l'ensemble du droit de la mer, car c'est selon une nouvelle approche globale qu'il doit être appréhendé.

La Résolution 3067 (XXVIII) convoquant la Conférence précise qu'elle aura "pour mandat d'adopter une Convention traitant de toutes les questions relatives au Droit de la mer en tenant compte des questions énumérées au paragraphe 2 de la Résolution 2750 C (XXV) de l'Assemblée Générale, ainsi que de la liste de sujets et de questions relatifs au Droit de la mer que le Comité des utilisations pacifiques des fonds des mers et des océans, au-delà des limites de la juridiction nationale, a officiellement approuvée le 18 Août 1972 ⁽²⁰⁾, et en gardant présent à l'esprit, le fait que les problèmes de l'espace océanique sont étroitement liés et doivent être examinés dans leur ensemble".

C'est donc à ces deux textes qu'il convient de se référer pour avoir une liste sinon exhaustive du moins compréhensive des sujets à examiner.

Ces problèmes peuvent se regrouper de la manière suivante selon la répartition qui avait été effectuée entre les trois Sous-Comités du Comité des fonds marins.

1 - Régime international des fonds marins

L'établissement d'un régime international y compris un mécanisme international applicable à la zone et aux ressources des fonds marins au-delà de la juridiction nationale est le problème cité en premier lieu dans la Résolution 2750. Il a été à l'origine de la convocation de la Conférence et certains Etats le considèrent comme essentiel car ils attendent beaucoup de la mise en oeuvre de la notion de patrimoine commun de l'humanité qui doit, selon eux, conduire à la création d'un nouvel ordre juridique international.

a) Mais la définition précise de la zone réputée située au-delà des limites de la juridiction nationale et qui sera soumise à ce régime, constitue un problème clé, sinon préalable, et de toute façon intimement lié à celui du régime car le contenu et la nature de celui-ci seront fortement influencés par l'étendue de son champ d'application.

(20) A/AC 138/66/Rev. 1.

La définition du plateau continental figurant dans la Convention de Genève ne peut être retenue car elle est génératrice d'incertitude et d'imprécision du fait qu'elle utilise des critères concurrents, l'un fixe l'isobathe 200 mètres et l'autre la limite d'exploitabilité variable en fonction des progrès de la technologie et susceptible de diverses interprétations.

Ainsi faut-il apprécier la possibilité d'exploitation "in abstracto" en se référant à l'état de la technique d'une façon générale, sans exiger une exploitation effective. Les articles 2 et 3 selon lesquels les droits de l'Etat sont indépendants de l'occupation effective semblent militer en ce sens.

L'exploitation doit-elle être entendue dans le sens d'une exploitation économique viable ou d'une simple possibilité scientifique ?

Le jeu des deux critères est-il indépendant, ce qui conduit à faire abstraction de l'existence d'un plateau continental au sens géologique du terme et à ne retenir à la limite que le critère d'exploitabilité, ou doit-il être complémentaire, ce qui suppose le prolongement au-delà de 200 mètres d'activités exercées par l'Etat riverain ?

D'autre part, une interprétation abusive du critère d'exploitabilité peut conduire, à la limite, à un véritable partage entre les riverains selon les lignes d'équidistance. C'est pourquoi la France a assorti son adhésion d'une déclaration selon laquelle le "terme régions adjacentes se réfère à une notion de dépendance géophysique, géologique et géographique qui exclut par là même une extension illimitée du plateau continental" et c'est également pour écarter une telle solution que les fonds marins ont été déclarés patrimoine commun de l'humanité.

Mais comment définir les limites du plateau continental ou plutôt de la juridiction nationale, notion qui tend à se substituer à la première ?

Diverses solutions sont proposées : critère de distance, de profondeur, ou combinaison des deux.

On relève une préférence en faveur du critère de distance plutôt que de profondeur, plus difficile à déterminer et qui consacrerait de fortes irrégularités entre les Etats ; une tendance se dessine en vue de substituer à la notion géologique ou géophysique de plateau continental une notion plus abstraite mais juridiquement plus satisfaisante, car plus pratique et plus équitable, celle d'une zone définie par le critère très simple de la distance calculée à partir des côtes. C'est en ce sens que s'est prononcée la France qui a proposé une distance de 200 milles pour délimiter les fonds sous juridiction nationale.

Quelques pays cependant ne veulent pas abandonner le critère de profondeur et proposent même parfois de le combiner à celui de distance pour tempérer ce dernier.

Les Etats-Unis sont toujours partisans d'une zone intermédiaire qu'ils ont rebaptisée "zone côtière d'intérêt économique du fond des mers" (Sea bed coastal economic area)⁽²¹⁾ et où les droits de juridiction de l'Etat côtier sont mieux définis que dans la proposition originelle.

Ainsi les dernières discussions au Comité des fonds marins ont fait apparaître trois grandes tendances, l'une en faveur d'un critère de distance de 200 milles (latino-américains, asiatiques, la majorité des Etats Africains et la France) une autre pour une limite inférieure qu'il s'agisse d'un critère de profondeur (200 mètres), de distance (40 milles)⁽²²⁾ ou 100 milles) ou d'un critère mixte comme le propose l'U.R.S.S. (500 mètres de

(21) A/AC 138/SCII/L 35.

(22) Etats sans littoral et Etats à plateau continental enclavé.

profondeur ou 40 milles), enfin celle des Etats à plateau continental étendu (Canada, Australie, Argentine) qui préconisent une limite supérieure à 200 milles lorsque le plateau continental au sens géomorphologique va au-delà des 200 milles et prétendent, sur la base de la théorie des droits acquis, s'appropriier la totalité de la marge continentale.

Les tendances maximalistes gagnent de plus en plus de terrain bien qu'il paraisse évident que l'adoption de limites trop vastes risque de vider de son contenu le concept de patrimoine commun de l'humanité, mais les intérêts des Etats restent prédominants.

b) En ce qui concerne le régime international lui-même ses bases ont été jetées par la déclaration de principes régissant le fond des mers et des océans ainsi que leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale, du 17 Décembre 1970⁽²³⁾ et dont les grandes lignes peuvent se résumer ainsi :

- . affectation à des fins exclusivement pacifiques,
- . exploration et exploitation dans l'intérêt de l'humanité toute entière par la mise en oeuvre d'un régime international assorti d'un mécanisme approprié suivant le principe que les fonds marins sont le patrimoine commun de l'humanité et ne peuvent faire l'objet d'appropriation ou de revendication de souveraineté,
- . répartition équitable des avantages retirés de l'exploitation, compte tenu des besoins des pays en voie de développement,
- . application des règles du Droit International, y compris la Charte des Nations Unies,
- . protection et conservation des ressources naturelles,
- . maintien du statut juridique des eaux surjacentes,
- . prise en considération des intérêts des Etats riverains.

Mais reste maintenant à élaborer les modalités d'application de ces principes, notamment par la création d'un mécanisme international destiné à mettre en oeuvre ce régime.

De très nombreuses propositions pour un organisme international des fonds marins ont été présentées au Comité préparatoire sous des formes diverses (traités, principes, documents de travail) et ont fait l'objet d'un tableau comparatif établi par le Secrétariat⁽²⁴⁾.

Au sein du Comité élargi des fonds marins, un groupe de travail a reçu mandat de préparer un projet de traité. En dépit des fréquentes réunions qu'il a tenues et des efforts déployés, il n'a pas été possible d'aboutir à un texte de compromis mais seulement à un document intitulé "texte montrant les zones d'accord et de désaccord sur les points 1 et 2 du programme de travail du Sous-Comité"⁽²⁵⁾.

(23) Résolution 2749 XXV.

(24) Document A.AC 138/L 10 qui rassemble les propositions des pays suivants : Etats-Unis, Royaume-Uni, France, Tanzanie, U.R.S.S., Pologne, 13 Etats Latino-Américains (document de travail dit des 13 puissances), Malte, 7 pays sans littoral ou à plateau continental enclavé (document des 7 puissances), Canada, Japon. Cf. Une analyse et un regroupement de ces propositions dans l'article de J.P. LEVY, *Annuaire Français de Droit International*, 1971, p. 817.

L'Italie a présenté également, le 14 Août 1973, un projet d'articles. A/AC 138/SCI/L 28.

(25) A/AC 138/94 Add. 1.

Ce document reflète les différentes tendances ou écoles de pensée qui se sont dégagées au cours des débats et divergent essentiellement sur les fonctions et pouvoirs à attribuer au mécanisme international, en fonction de la question de savoir qui doit être habilité à exploiter la zone (le mécanisme, les Etats). Les autres problèmes en découlent (systèmes d'exploitation, participation des Etats ou des entreprises, compétences et structures des organes, pouvoir normatif ou de décision, partage des revenus).

Les pays industriels envisagent une organisation revêtant la forme traditionnelle des organisations du système des Nations Unies, ne disposant que de pouvoirs intermédiaires et dont les fonctions se limiteraient à la réglementation et au contrôle des activités relatives à l'exploration et à l'exploitation industrielles des fonds marins au moyen d'un système de permis délivrés à des Etats ou à des entreprises patronnées par des Etats, ou selon la conception française, grâce à l'octroi à des Etats de secteurs à l'intérieur desquels ils accorderaient des titres à des entreprises.

Les pays en voie de développement, au contraire, sont en faveur d'un organisme fort, dénommé Autorité et non Agence, doté de pouvoirs étendus allant jusqu'à l'exploitation directe, seule formule permettant, selon eux, à la communauté internationale d'agir en gestionnaire des fonds marins proclamés patrimoine commun de l'humanité.

L'organisme qui aurait compétence pour toutes les utilisations de la zone s'acquitterait également de fonctions en matière de recherche scientifique, d'assistance technique, de formation de personnel, de prévention de la pollution ... Il procéderait à la mise en valeur des ressources, soit directement en se livrant à des activités opérationnelles, soit en concluant des contrats avec des entreprises sans passer par l'intermédiaire des Etats, soit au moyen d'opérations en commun (joint ventures, consortium) avec d'autres exploitants. L'organisme étant investi d'un monopole d'exploitation peut traiter directement avec les personnes physiques ou morales.

Pour ses promoteurs, un tel système permettrait, entre autres choses, au mécanisme de jouer un rôle régulateur des cours des matières premières en cas de fluctuation de prix provoquées par une concurrence des produits d'origine marine.

Entre ces deux tendances opposées, certains pays (les plus modérés du tiers monde, ainsi que l'Australie et le Canada) conscients des difficultés de l'exploitation directe, s'efforcent de dégager une ligne médiane susceptible de servir de base de compromis.

Ils préconisent un système qui combinerait l'exploitation directe ou en association au moyen de la création de sociétés d'économie mixtes (joint ventures) et l'octroi de permis à des Etats, des groupes d'Etats ou des entreprises patronnées par les Etats.

Les Etats-Unis et peut être l'U.R.S.S. seraient prêts à se rallier à une solution de ce genre, à un stade final.

Ainsi, les différents systèmes d'exploitation reprennent en fait les concepts visés à l'Article 9 "sous le titre : Qui peut exploiter la zone ? " ; compétence exclusive de l'Autorité qui entreprend elle-même ces activités - exploitation par les Parties contractantes ou un groupe de Parties contractantes, sous réserve de l'octroi de titres par l'Autorité - combinaison des deux systèmes.

La structure du mécanisme se présente selon un schéma traditionnel sur une base bipartite avec une Assemblée comprenant tous les Etats membres qui joue le rôle d'organe délibérant pour les affaires les plus importantes et un Conseil de composition plus restreinte, doté de certains pouvoirs de décision et de réglementation.

Un Secrétariat employant des fonctionnaires internationaux est chargé des tâches administratives.

Mais outre ces organes classiques qu'on retrouve dans toute institution internationale, les tenants de l'exploitation directe en prévoient un dénommé "l'Entreprise" doté de tous les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions : "l'Entreprise" est l'organe de l'autorité chargé d'exécuter toutes les activités techniques, industrielles et commerciales ayant trait à l'exploration de la zone et à l'exploitation de ses ressources, soit par ses propres moyens, soit par voie de contrats de service et/ou d'association et/ou d'opérations en association avec des personnes morales".

"L'Entreprise a une personnalité juridique propre afin de pouvoir exécuter les activités envisagées à l'Article 1" (26)

Dans les autres cas, des organes de caractère technique sont chargés de remplir les tâches particulières attribuées au mécanisme, notamment, l'octroi de permis.

Les Etats-Unis ont proposé une Commission des opérations, la France, un Bureau Permanent composé de 7 membres indépendants élus par le Conseil, l'U.R.S.S., une Commission d'Exploitation.

Dans une ligne intermédiaire, l'Australie préconise une "Organisation internationale des opérations relatives aux fonds marins" habilitée "sous réserve de l'approbation du Conseil à prendre des arrangements avec les Etats pour délivrer des permis et passer des contrats" et "à entreprendre l'exploration et l'exploitation des ressources de la zone par ses propres moyens" (27).

Le Canada propose une "Agence d'exploration et de production" qui :

- a - procède à l'exploration de la zone et à l'exploitation de ses ressources directement, par ses propres moyens, conformément à l'appendice...
- b - conclut des opérations en association, des contrats de service, des plans de partage de la production ou d'autres arrangements juridiques avec les Parties contractantes, ou avec des personnes physiques ou morales présentées par les Parties contractantes, pour l'exploration de la zone et l'exploitation de ses ressources, conformément aux critères énoncés à l'appendice... (28)
- c - délivre des permis aux Parties contractantes, ou à des personnes physiques ou morales présentées par les Parties contractantes, pour l'exploration de la Zone et l'exploitation de ses ressources, conformément aux critères énoncés à l'appendice...

On retrouve les mêmes différences de conceptions en ce qui concerne la répartition des pouvoirs entre les organes de l'Autorité ou de l'Agence, leurs relations et le système de vote.

Les pays du tiers monde entendent doter l'Assemblée des pouvoirs les plus larges et pas seulement du pouvoir de recommandation, tandis que les pays industrialisés désirent une large délégation de pouvoirs au Conseil dans un souci d'efficacité.

La composition du Conseil et le mode de vote donnent lieu aussi à de vives controverses. Les pays industrialisés cherchent, par des méthodes quelque peu différentes, à s'assurer un contrôle (ainsi les Etats-Unis ont proposé de choisir 8 membres permanents sur la base du Produit National Brut).

(26) Document A/AC 138/94 Add. 1, p. 112.

(27) *ibid.*, p. 125.

(28) *ibid.*, p. 126.

Le système de vote à l'Assemblée soulève le même problème : majorité simple ou qualifiée.

La création d'un organe spécial indépendant pour le règlement des différends, semble également essentiel à certains pays développés comme les Etats-Unis qui ne veulent pas laisser cette tâche à l'Assemblée et considèrent ce point comme non négociable.

On relève un désaccord sur l'étendue et les conditions d'exercice du pouvoir normatif du mécanisme en ce qui concerne notamment l'adoption de règles et pratiques pour l'exploration et l'exploitation ; certains estiment que l'Assemblée doit être habilitée à les adopter, peut-être sur recommandation du Conseil, suivant les principes directeurs établis dans la Convention, tandis que d'autres, notamment les pays industrialisés, pensent qu'elles ne doivent pas être laissées à la discrétion d'un organe du mécanisme mais fixées dans le traité lui-même dont les annexes techniques feront partie intégrante, ou élaborées selon des procédures déterminées à l'avance par un organe technique présentant des garanties d'indépendance.

Enfin sur le partage des revenus, s'affrontent les conceptions de pays qui n'admettent le partage que par les Etats (France ⁽²⁹⁾, peut être U.R.S.S.) et ceux pour qui la répartition doit être faite par l'organisme international. Les pays en voie de développement mettent l'accent sur les pouvoirs de l'Assemblée pour adopter des critères et des règles de répartition tandis que les autres estiment que ces règles devraient figurer dans la Convention et que le Conseil ou un organe spécial devrait être doté d'attributions à cet effet.

Pour résumer l'état actuel des travaux du Comité des fonds marins concernant le mécanisme international, il n'a pas été possible d'aboutir à un compromis entre les conceptions résultant des différents systèmes ou schémas proposés mais le groupe de travail s'est efforcé d'en réduire l'expression en les présentant sous un certain nombre de variantes figurant parfois entre crochets et sur la base desquelles la Conférence sur le droit de la mer devra prendre des décisions.

2 - Droit de la mer

Sous cette rubrique sont groupées toutes les questions relevant du Sous-Comité II des fonds marins et notamment les notions classiques de mer territoriale, haute mer, détroits et les problèmes nouveaux posés par la notion de zone économique, les droits de pêche, les îles, les archipels, pour se borner à l'essentiel.

a) Mer territoriale

En ce qui concerne la détermination de la largeur de la mer territoriale, deux grandes tendances se sont manifestées :

Pour certains Etats latino-américains ayant souscrit à la déclaration de Santiago, la mer territoriale ou du moins la souveraineté, doit s'étendre jusqu'à une distance de 200 milles mais plusieurs régimes pourraient exister à l'intérieur de cette zone, en particulier au-delà de 12 milles où règnerait la liberté de navigation. Cela implique que dans les eaux territoriales ainsi définies, la compétence souveraine de l'Etat côtier est la règle, les droits de la Communauté Internationale étant limitativement énumérés comme des exceptions.

(29) Dans la proposition française une part appréciable des revenus serait versée par l'Etat "à tout programme d'aide au tiers monde international, régional ou bilatéral de son choix".

Pour les autres pays qui représentent une nette majorité, au-delà d'une mer territoriale classique de 12 milles, seraient reconnus à l'Etat côtier des droits de nature économique nettement définis. Sur cette base, plusieurs variantes sont proposées.

Un accord devrait donc pouvoir se faire sur une limite de 12 milles d'eaux territoriales auxquelles s'ajouteraient des zones de juridiction fonctionnelle spécialisées.

b) Notion de juridiction nationale ou de juridiction fonctionnelle (mer patrimoniale, zone économique)

Les notions de juridiction nationale ou de juridiction fonctionnelle sont apparues et se sont développées comme nous l'avons vu, en raison de la nécessité d'établir un régime distinct de celui de la mer territoriale et mieux adapté aux nouvelles possibilités d'utilisations du milieu marin. En germe dans la notion de zone contigue dont elles prennent le relais et dans celle de plateau continental, elles constituent une base de compromis en vue d'éviter une extension inconsidérée de la mer territoriale.

La tendance générale consiste en effet à dissocier de la souveraineté des droits de caractère économique et l'on s'oriente vers la définition d'un nouveau concept de "mer patrimoniale" ou de "zone économique" en déterminant un faisceau de compétences qui seraient exercées au-delà de la mer territoriale à des fins spécifiques.

La mer patrimoniale est une notion d'origine latino-américaine qui a été exposée officiellement pour la première fois dans la déclaration de St-Domingue puis dans un projet d'articles présenté au Sous-Comité II par la Colombie, le Mexique et le Venezuela⁽³⁰⁾. La mer patrimoniale s'étend au-delà des eaux territoriales (dont la limite est généralement de 12 milles) jusqu'à une distance de 200 milles calculées à partir des lignes de base.

L'Etat riverain exerce des droits souverains sur toutes les ressources naturelles renouvelables ou non renouvelables qui se trouvent dans les eaux, sur le fond et dans le sous-sol de cette zone adjacente de la mer territoriale. Il peut, en outre, prendre toute mesure contre la pollution, y réglementer la recherche scientifique ainsi que la construction et l'utilisation d'îles artificielles ou de tout autre type d'installation.

En revanche, certaines libertés de la haute mer demeurent expressément reconnues au profit des Etats tiers : liberté de navigation, de survol, de pose de câbles et de pipe-lines sous-marins.

La mer patrimoniale apparaît comme une extension du régime de la Convention de Genève sur le plateau continental à la masse des eaux surjacentes et laisse d'ailleurs subsister ce régime lorsque le plateau continental au sens géomorphologique dépasse la limite des 200 milles.

Ce projet n'exclut pas que l'Etat riverain puisse exercer des droits au-delà de sa mer patrimoniale car il se voit reconnaître "un intérêt particulier au maintien de la productivité des ressources biologiques dans une zone adjacente à la mer patrimoniale"⁽³¹⁾.

(30) A/AC 138/SCII/L 21.

(31) Article 17 du projet.

Une conception analogue de "zone économique exclusive" a été présentée par le Kenya en 1972 et reprise par d'autres États du tiers monde dans la "déclaration de l'Organisation de l'Unité Africaine sur les questions relatives au Droit de la mer" (32) et dans un projet d'articles (33).

Elle se distingue cependant du point de vue doctrinal : comme dans la mer patrimoniale, les mêmes droits de caractère économique ou écologique sont reconnus à l'État riverain mais pour le reste, la zone économique exclusive est en principe soumise au régime de la haute mer.

Des propositions ont été présentées par l'Équateur, le Panama et le Pérou (34) qui aboutissent en fait à reconnaître dans ce qu'ils appellent "la mer adjacente" les mêmes droits que ceux compris dans la notion de mer patrimoniale mais en conservant, du point de vue du vocabulaire, le terme de souveraineté accolé à celui de juridiction.

La notion de mer patrimoniale a été expressément acceptée et appuyée par la Norvège et l'Australie (35). Les autres puissances maritimes se sont montrées réservées sinon hostiles (U.R.S.S., Japon). De toute manière c'est vers la reconnaissance de juridictions fonctionnelles que l'on s'oriente, à la recherche de solutions de compromis mais il restera à déterminer leur contenu et leur étendue.

c) Un certain nombre de problèmes ont été soulevés touchant à la délimitation de la mer territoriale et d'une façon plus générale de la juridiction nationale. En dehors de la méthode de délimitation proprement dite, il s'agit de la question des archipels et des îles.

i) Méthode de délimitation

En ce qui concerne la délimitation entre les États limitrophes ou dont les côtes se font face, deux thèses opposées s'affrontent :

- il s'agit de savoir si la formule figurant dans la Convention de Genève de 1958 qui prescrit l'application de la ligne médiane à défaut d'accord, peut être retenue ou si, à la suite de l'arrêt de la Cour Internationale de Justice dans les affaires du plateau continental de la mer du Nord, aucune méthode ne doit prévaloir, la solution devant être recherchée par voie d'accord dans chaque cas, suivant la configuration de la côte. C'est ce que soutient la Turquie à l'inverse de la Grèce qui est en faveur de l'équidistance. Là encore, les solutions préconisées le sont en fonction des intérêts en jeu.

ii) Les archipels posent aussi un problème particulier.

Une théorie dite de l'État-archipel a été développée par une certaine catégorie d'États composés de nombreuses îles et justifiée par des impératifs de sécurité et d'unité nationale.

Elle a fait l'objet d'un document présenté au Comité par Fidji, l'Indonésie, Maurice et les Philippines (36) selon lequel l'État-archipel, dont les îles forment un tout et qui peut être considéré historiquement

(32) A/AC 138/89.

(33) A/AC 138/SCII/L 40.

(34) A/AC 138/SCII/L 27.

(35) A/AC 138/SCII/L 36.

(36) A/AC 138/SCII/L 15 et A/AC 138/SCII/L 48.

comme tel, peut calculer la largeur de la mer territoriale à partir des lignes de base droite reliant les points extrêmes des récifs découverts et des îles les plus éloignées de l'archipel. Les eaux à l'intérieur des lignes de base, quelle que soit leur distance de la côte ou leur profondeur ainsi que les fonds correspondants relèvent de la souveraineté de l'Etat-archipel et reçoivent un statut intermédiaire entre celui des eaux territoriales et des eaux intérieures. Le passage inoffensif des navires étrangers à travers ces eaux peut être assujéti à certaines routes désignées par l'Etat.

Les puissances maritimes ont fait à ce texte un accueil réservé car les mêmes raisons qui militent en faveur de la liberté de passage dans les détroits (cf. infra) jouent aussi pour les archipels qui sont traversés par des routes maritimes importantes. Une proposition du Royaume-Uni⁽³⁷⁾ essaie d'apporter quelques précisions quant à la délimitation (ligne de base ne pouvant dépasser 48 milles, rapport de la superficie maritime au territoire ne pouvant être supérieur à 5) et à la circulation (régime des détroits internationaux pour les routes empruntées traditionnellement).

iii) Îles

Le problème des îles a été soulevé par certains Etats qui désirent traiter différemment les masses continentales et les îles en ce qui concerne l'étendue de la mer territoriale, du plateau continental ou, d'une manière plus générale, de la juridiction nationale et ont proposé d'établir une classification en vue de déterminer les divers espaces maritimes qui leur seraient attribués en procédant à des distinctions selon leur situation géographique (éloignement par rapport au territoire principal ou inclusion dans le plateau continental d'autres Etats), leur superficie, leur population ou l'absence de population⁽³⁸⁾. Cette attitude est dictée par le souci de certains pays du tiers monde d'étendre leur juridiction nationale ou la zone internationale réduite du fait de leurs revendications excessives, aux dépens des autres, et notamment des ex-puissances coloniales qui conservent encore des îles outre-mer, afin de les priver des prérogatives attachées à la qualité d'Etat riverain. Les plus modérés se contentent de proposer une distinction entre les îles habitées et les îlots déserts.

Les situations particulières des Etats se profilent à travers ces propositions ; la Tunisie cherche à empêcher l'Italie de se prévaloir de ses petites îles dans le détroit de Sicile pour étendre sa juridiction nationale ; le Maroc se trouve dans le même cas vis-à-vis de l'Espagne pour les Canaries ; Madagascar se préoccupe des îles Juan de Nova, Bassa de India sous souveraineté française.

Cette approche catégorielle soutenue par la Turquie a été vivement critiquée par la Grèce, Chypre, l'Italie et la France. Empreinte du plus grand arbitraire, car il est impossible d'en évaluer les répercussions exactes, elle constitue une discrimination inadmissible et contraire aux principes fondamentaux de l'égalité des Etats et de l'indivisibilité de leur souveraineté.

d) Détroits

Le problème des détroits compris dans les eaux territoriales d'un ou de plusieurs Etats et ne comportant aucun passage de haute mer soulève des difficultés accrues du fait qu'un nombre considérable de détroits (on en a dénombré 116) se trouveront inclus dans les eaux territoriales si celles-ci sont portées à 12 milles.

(37) A/AC 138/SCII/L 44.

(38) A/AC 138/SCII/L 43.

D'autre part, il s'agit d'un domaine où les considérations politiques et stratégiques l'emportent sur les intérêts économiques.

On assiste à un affrontement entre les Etats riverains des détroits qui voient dans le régime de la liberté de la navigation et de survol une atteinte de leur souveraineté, et les puissances maritimes qui sont en faveur du maintien de la doctrine classique dont les éléments se trouvent dans le célèbre arrêt de la Cour Internationale de Justice du 9 Avril 1949 sur le détroit de Corfou⁽³⁹⁾ et dans la Convention de Genève sur la mer territoriale (article 16, alinéa 4).

Ce régime est caractérisé par la liberté de passage en temps de paix aussi bien pour les navires de guerre que pour les navires de commerce. La Convention de Genève sur la mer territoriale précise d'ailleurs : "le passage inoffensif des navires étrangers ne peut être suspendu dans les détroits qui, mettant en communication une partie de la haute mer avec une autre partie de la haute mer ou avec la mer territoriale d'un Etat étranger, servent à la navigation internationale".

Les oppositions entre ces deux conceptions paraissent irréductibles et donnent lieu à de très vives polémiques.

Les pays riverains de détroits (souvent du tiers monde auxquels se joignent l'Espagne et la Grèce) considèrent que les détroits font partie de la mer territoriale et que le droit de passage inoffensif suffit. Ils ont présenté un document traitant indistinctement de la navigation dans la mer territoriale et dans les détroits⁽⁴⁰⁾, qui est à l'opposé des projets soumis par les Etats-Unis⁽⁴¹⁾ et par l'U.R.S.S.⁽⁴²⁾ pour les détroits servant à la navigation internationale.

Les puissances maritimes estiment en effet que les navires en transit doivent jouir aux fins de passage de la même liberté de navigation et de survol qu'en haute mer tout en respectant les règlements de sécurité et les couloirs de navigation qui peuvent être établis.

Elles jugent inacceptable le régime du passage inoffensif en raison des sujétions imposées aux navires de guerre (passage des sous-marins en surface...) et de la possibilité pour l'Etat riverain de le suspendre ou de le subordonner à des exigences de sécurité qui seraient imposées discrétionnairement. En outre, il ne comporte pas la liberté de survol.

C'est pourquoi il est indispensable de traiter le problème des détroits de manière indépendante de la mer territoriale afin de lui trouver des solutions spécifiques tenant compte des intérêts en cause.

Il faut noter aussi les positions plus nuancées de certains Etats comme le Danemark et l'Italie qui préconisent la liberté de transit dans les détroits qui se trouveraient fermés par l'extension à 12 milles des eaux territoriales et le régime du passage inoffensif pour les détroits de faible largeur ou qui présentent un intérêt national prépondérant pour l'Etat riverain⁽⁴³⁾.

(39) Recueil des arrêts de la CIJ 1949, p. 28.

(40) Document A/AC 138/SCII/L 18 présenté par Chypre, Espagne, Grèce, Indonésie, Malaisie, Maroc, Philippines et Yémen, sur la navigation dans la mer territoriale, y compris les détroits servant à la navigation internationale.

(41) A/AC 138/SCII/L 4.

(42) A/AC 138/SCII/L 7.

(43) A/AC 138/SCII/L 30 (Italie).

Pour l'instant, on n'entrevoit pas de solution de compromis à ce problème qui provoque un clivage différent de celui fondé sur le degré de développement.

e) Pêche

Les problèmes de la pêche évoqués souvent à l'occasion d'autres questions (mer territoriale, mer patrimoniale, zone économique ...) auxquelles ils sont très liés, seront traités aussi séparément en raison de leur importance. Ils suscitent une opposition, parfois irréductible, d'intérêts et de doctrines entre les pays industrialisés qui pratiquent la pêche hauturière (principalement l'U.R.S.S. et le Japon) attachés à une liberté à laquelle ils admettent le moins de restrictions possible et les pays du tiers monde ou dépendant pour leur subsistance des ressources halieutiques (Islande), désireux de se réserver, dans une zone adjacente à leur côte, la possibilité de les exploiter ou d'en réglementer la capture.

Ces questions qui sont parmi les plus controversées, ont donné lieu à une série de propositions fondées sur des conceptions plus ou moins éloignées qui vont d'une zone économique exclusive à l'octroi de droits préférentiels plus ou moins importants à l'Etat riverain.

La thèse des pays en voie de développement résulte de la proposition du Kenya relative à une zone économique à l'intérieur de laquelle l'Etat riverain exerce des droits souverains et une juridiction exclusive à l'effet de préserver, contrôler, réglementer, exploiter les ressources qui s'y trouvent.

Elle a été reprise dans un document intitulé "Projet d'articles sur la pêche" ⁽⁴⁴⁾, présenté en Août 1973 au Comité des fonds marins par l'Inde, le Kenya, Madagascar, le Sénégal et le Sri Lanka auxquels s'est joint le Canada qui avait lui-même formulé auparavant d'autres propositions fondées sur une approche fonctionnelle et une délégation de pouvoirs à l'Etat riverain. Il convient de noter qu'un intérêt spécial au maintien de la productivité des ressources biologiques est reconnu au-delà de la zone exclusive.

A l'opposé ⁽⁴⁵⁾, l'U.R.S.S. a introduit des propositions fondées sur la liberté de pêche en haute mer avec possibilité, pour les Etats riverains en voie de développement, de se réserver dans les régions adjacentes à leur mer territoriale et à leur zone de pêche (lorsqu'elle ne dépasse pas 12 milles), une partie des prises admissibles déterminées en fonction de leur capacité de pêche.

Les propositions japonaises fondées elles aussi sur l'octroi de droits préférentiels aux Etats en voie de développement, précisent qu'il est tenu compte du taux d'accroissement de leur capacité de pêche et prévoient aussi pour les Etats développés des droits préférentiels différents, nécessaires au maintien de la petite pêche côtière.

Les Etats-Unis ont présenté un projet d'articles sur les pêcheries qui cherche à aller dans le sens des pays du tiers monde et distingue les espèces côtières et anadromes des espèces pélagiques migratrices. L'Etat riverain peut réglementer les ressources côtières et anadromes jusqu'aux limites de leur zone de migration et se réserver la part des prises autorisées qu'il peut réaliser, la part non utilisée étant répartie entre les Etats ayant des droits traditionnels, les Etats de la région, puis les autres Etats sans distinction.

(44) A/AC 138/SCII/L 38. Cf. également la proposition de l'Ouganda et de la Zambie, A/AC 138/SCII/L 41, pays enclavés, qui prévoient l'utilisation et la gestion des pêcheries situées à l'intérieur des zones économiques régionales ou sous-régionales par tous les Etats compris dans la région ou sous-région considérée.

(45) A/AC 138/SCII/L 6.

La gestion des espèces migratrices, comme dans le premier document canadien, relèverait des organisations internationales appropriées.

Une des différences essentielle entre ces diverses propositions porte sur le rôle respectif de l'Etat côtier et des organisations internationales, tant pour la gestion et la conservation des espèces, que l'établissement de critères et de normes et la répartition des droits et des prises.

Dans les documents russe et japonais, les organisations internationales ou régionales et les accords entre Etats tiennent une place déterminante.

Dans le document du tiers monde et du Canada, l'Etat riverain joue un rôle essentiel ainsi que dans le document américain, du moins en ce qui concerne les espèces côtières et anadromes et il y est prévu également un système de règlement obligatoire des différends.

La France se situe à mi-chemin entre les promoteurs de la zone de pêche exclusive et les tenants de la conception classique de liberté quasi absolue. Elle insiste sur la nécessité d'une gestion rationnelle grâce à l'exercice, dans une zone adjacente, de certains droits par l'Etat riverain, non de façon arbitraire et sans contrôle, mais dans un cadre international.

C'est pourquoi elle envisage une réglementation concertée et fondée sur des données scientifiques indiscutables, établie au sein de commissions régionales restructurées qui seraient rattachées à un organisme mondial afin d'éviter des mesures contradictoires ou inadaptées.

La diversité des propositions et l'écart des thèses en présence prouvent qu'on est encore loin de solutions de compromis.

3 - Pollution et recherche scientifique

a) La pollution figure dans le mandat du Comité préparatoire et a été examinée par le Sous-Comité II.

De nombreuses actions ont déjà été entreprises en ce domaine et des conventions traitant des différentes formes de pollution (pollution par les hydrocarbures, immersions, pollution tellurique) ont été conclues sur le plan international ou régional.

Mais ce dont la Conférence sur le Droit de la mer est chargée, c'est d'élaborer un traité-cadre (umbrella-convention) conformément à une approche globale de l'environnement marin, qui établirait une série de principes généraux fondamentaux fixant les objectifs à atteindre ainsi que les droits et obligations des Etats.

Les vingt-trois principes contenus dans la Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain doivent servir de lignes directrices qu'il reste à mettre en oeuvre.

Un groupe de travail sur la pollution, créé au sein du Sous Comité III, a préparé une série de textes sur la base de nombreuses propositions qui avaient été présentées au Comité. Il est parvenu à rédiger des projets d'articles, parfois avec variantes ou crochets (les crochets signifiant un désaccord sur le texte qu'ils entourent) sur les points suivants :

- . l'obligation générale de préserver et de protéger le milieu marin,
- . le droit d'un Etat d'exploiter ses propres ressources, compte tenu de l'obligation qui lui incombe de protéger et préserver le milieu marin,
- . l'obligation générale de prendre des mesures afin de prévenir la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source et les obligations particulières pour les Etats d'adopter des mesures spécifiques en ce qui concerne

les sources concrètes de pollution du milieu marin en relation avec les normes internationales généralement acceptées,
. l'obligation d'éviter les transferts de pollution d'une zone dans une autre ⁽⁴⁶⁾.

Au cours des débats, on releva une certaine opposition entre les pays industrialisés insistant sur les obligations strictes des Etats en ce qui concerne la préservation de l'environnement, alors que les pays en voie de développement, craignant que les prescriptions trop contraignantes ne fassent obstacle à leur essor économique, mirent l'accent sur leur droit à exploiter les ressources.

On parvint également, sans trop grande difficulté, à la rédaction d'articles sur la coopération régionale et mondiale (avec variante mentionnant, à côté des caractéristiques régionales, la prise en considération des facteurs économiques, à la demande des pays en voie de développement), sur l'assistance technique, sur la surveillance continue et sur l'obligation de faire cesser les effets de la pollution en cas de violation de la Convention.

Mais le problème de l'établissement de normes et de leur application et, d'une façon générale, les droits des Etats côtiers, ont donné lieu à de vives controverses manifestant de profondes divergences entre les thèses en présence.

Un fort courant se dessine, en effet, en vue d'accroître les droits des Etats riverains conformément au principe de la délégation de pouvoirs, cher au Canada, et exposé à Ottawa lors d'une réunion préparatoire de la Conférence de Stockholm, suivant lequel les obligations de l'Etat riverain pour la préservation de l'environnement ont pour corollaire la reconnaissance de droits spéciaux sur une zone adjacente à ses eaux territoriales. L'interprétation canadienne va jusqu'à admettre la possibilité pour l'Etat riverain d'interdire l'accès des eaux qui relèvent de son autorité à tout navire qui ne se conformerait pas aux règles et normes internationalement convenues, ou à défaut, aux règles et normes raisonnables de cet Etat. C'est ce qu'il appelle "la modernisation de la notion de passage inoffensif".

L'opposition réside essentiellement dans un conflit d'intérêts entre l'Etat riverain d'une part, et l'Etat maritime ou Etat du pavillon de l'autre. Aux partisans d'un contrôle étendu de l'Etat côtier conduisant généralement à l'établissement d'une zone de protection, leurs adversaires rétorquent que seules des solutions de caractère international peuvent assurer la liberté de navigation en évitant les entraves et les distorsions de caractère économique.

Aussi, en ce qui concerne l'établissement des normes et notamment de celles relatives à la pollution causée par les navires, un débat très serré opposa les partisans de normes exclusivement internationales qui comptent les puissances maritimes constructrices de navires, soucieuses de préserver la liberté de navigation et d'éviter toute entrave au trafic maritime (Etats-Unis, Royaume-Uni, U.R.S.S., Japon, France, Norvège, Grèce) et, d'autre part le Canada qui, entraînant les pays en voie de développement, préconisa la nécessité de normes nationales concurrentes destinées à compléter les normes internationales ou à les suppléer en vertu d'un pouvoir résiduel dont disposerait l'Etat côtier. L'Australie et l'Espagne, comme en bien d'autres domaines, font partie de ce dernier groupe.

Pour ce qui est de l'application ou de la mise en oeuvre des normes qu'il convient de distinguer de leur élaboration, les débats ont permis de dégager quatre grandes tendances :

(46) A/AC 138/SCII/L 39.

- . l'application de normes exclusivement internationales par l'Etat du pavillon ou l'Etat du port (thèse des États-Unis, Royaume-Uni),
- . l'application de normes internationales et nationales concurrentes par l'Etat côtier dans une zone établie par lui (Canada, Australie et pays en voie de développement, notamment Kenya),
- . la thèse intermédiaire exposée par la France dans un document présenté au Sous-Comité III ⁽⁴⁷⁾ et consistant à accorder un droit d'intervention à l'Etat côtier dans les limites d'une zone définie pour sanctionner des actes commis en violation des conventions internationales largement acceptées (Convention de 1972 sur l'immersion, Convention de 1954 sur la pollution par les hydrocarbures et Convention de 1973 sur la pollution par les navires). Ce point de vue est partagé par le Japon ⁽⁴⁸⁾ qui a présenté un projet d'article très proche de notre proposition et par la Norvège ⁽⁴⁹⁾,
- . enfin, l'utilisation de la seule loi du pavillon pour l'application des normes nationales et internationales (U.R.S.S.).

Sur ces sujets si controversés, les textes adoptés restent très disparates, fourmillant de variantes ou juxtaposant les propositions telles quelles ⁽⁵⁰⁾.

Le groupe de travail n'a pas été en mesure d'achever l'examen de toutes les questions relatives à la pollution et n'a pas même discuté le problème très important de la responsabilité sur lequel la France a des vues précises, conformes au droit international classique. Elle est hostile au principe général qui substituerait automatiquement la responsabilité de l'Etat à celles des personnes privées physiques ou morales, ce qui entraînerait notamment des conséquences financières difficiles à évaluer.

b) Recherche scientifique et transfert des techniques

i) Recherche scientifique

Le Sous-Comité III a été aussi chargé de cet important problème qui divise pays industrialisés et du tiers monde car la recherche scientifique constitue un facteur essentiel de développement et le préalable de toute mise en valeur.

Il est admis, généralement, que cette activité légitime qui procède d'un besoin de connaissance est profitable à l'humanité dans son ensemble, mais ce sont ses conditions d'exercice qui sont envisagées différemment selon le point de vue auquel on se place.

La communauté scientifique est favorable en général au principe de la liberté de la recherche scientifique et estime qu'elle doit s'effectuer dans les meilleures conditions et comporter le minimum d'entraves. Les pays industrialisés qui comptent le plus grand nombre de chercheurs, partagent ce point de vue et insistent sur les facilités qui doivent être accordées.

Par contre, les pays en voie de développement considèrent la recherche scientifique avec une certaine méfiance et cherchent à empêcher sa libéralisation qui risque, selon eux, de favoriser les Etats techni-

(47) A/AC 138/SCIII/L 46.

(48) A/AC 138/SCIII/L 49.

(49) A/AC 138/SCIII/L 43.

(50) A/AC 138/SCIII/L 52.

quement avancés et d'accroître l'écart existant. Ils mettent l'accent sur le droit des Etats à exploiter leurs ressources, leur participation aux recherches sur un plan d'égalité et la nécessité de combler le fossé qui les sépare des pays industrialisés grâce au transfert des techniques.

C'est pourquoi il existe une différence de conceptions au sujet de la recherche scientifique que beaucoup considèrent comme une liberté reconnue de la haute mer, confirmée par une pratique, tandis que les pays en voie de développement contestent cette "prétendue liberté" qui ne figure pas "expressis verbis" dans l'article 2 de la Convention sur la haute mer.

C'est ainsi que le principe du droit d'entreprendre des recherches, même assorti des réserves relatives aux droits des Etats riverains, souleva des objections au sein du groupe de travail chargé de préparer des projets d'articles et l'on aboutit à une série de variantes, les premières reconnaissant ce droit subordonné à certaines obligations ou mentionnant expressément la liberté de la recherche tandis que certains latino-américains et africains n'admettaient que la référence à une coopération internationale pour la promotion et la conduite des recherches.

Une des difficultés majeures pour l'élaboration de principes relatifs à la recherche scientifique réside dans la définition même de celle-ci et dans la démarcation souvent délicate entre la recherche scientifique fondamentale ou recherche scientifique pure et la recherche appliquée.

Les pays en voie de développement qu'anime une suspicion à l'égard de la recherche scientifique estiment préférable de ne pas essayer d'opérer une distinction entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée assimilable à la prospection commerciale et de ne pas rechercher les motifs et les objectifs qui l'inspirent car la plupart des informations scientifiques peuvent être utilisées à des fins commerciales ou militaires, ce qui conduit dans la majorité des cas à appliquer à la recherche scientifique le régime le plus contraignant qui est celui de l'exploitation des ressources. Ce point de vue est partagé par le Canada.

Par contre, de nombreux pays parmi lesquels les plus avancés techniquement (Etats-Unis, Royaume Uni, France, Japon) estiment, conformément au document présenté par le Conseil International des Unions Scientifiques⁽⁵¹⁾ qu'il convient de traiter différemment, notamment du point de vue des autorisations, la recherche scientifique ouverte (open research) effectuée au profit de l'humanité et caractérisée par la disponibilité des résultats, et la recherche entreprise à des fins économiques ou commerciales (limited exploration) qui comporte un certain secret et dont les résultats ne tombent pas dans le domaine public.

On a même suggéré certaines présomptions pour caractériser la recherche scientifique en se fondant par exemple sur le sujet de l'étude (interaction air-mer) ou l'institution qui l'entreprend (organisation internationale, université).

La distinction ainsi proposée permet de moduler le régime de la recherche à la fois selon son caractère et l'endroit où elle est pratiquée. Il est, en effet, admis que le degré de liberté varie selon les zones où elle s'effectue. De toute manière, il est reconnu que la recherche scientifique ne peut constituer le fondement juridique d'aucune revendication de droits d'exploitation ou de tout autre droit.

Dans les eaux territoriales soumises à sa souveraineté, l'Etat est en droit d'exiger une autorisation qu'il reste parfaitement libre d'accorder ou de refuser. Dans ce cas, le degré de liberté dépend de l'étendue de la zone de souveraineté : la largeur de la mer territoriale exerce donc une grande influence sur le régime de la recherche.

(51) Résolution du Conseil International des Unions Scientifiques adoptée à sa 14ème Assemblée Générale à Helsinki en Septembre 1972.

En ce qui concerne les zones de "juridiction fonctionnelle" comme il est convenu de les appeler, il faut distinguer le plateau continental et les autres zones de juridiction limitée qui ont été proposées (zone de pêche, zone économique).

Pour le plateau continental, il existe déjà un régime institué par l'article 5, paragraphe 8 de la Convention de Genève qui requiert le consentement de l'Etat riverain et permet sa participation aux recherches. Cet article donne lieu à une interprétation plus ou moins libérale en ce qui concerne l'octroi du consentement mais il n'est généralement pas question de revenir sur le principe qui y est contenu.

Seuls les Etats-Unis ont proposé pour toutes les zones où l'Etat exerce une juridiction fonctionnelle limitée sur les ressources de la mer et les pêcheries côtières, un système de notification assorti d'obligations que l'Etat effectuant les recherches s'engage à remplir et qui sont énoncées à l'article 7 du projet ⁽⁵²⁾.

- a - notification à l'avance à l'Etat riverain avec description du projet.
- b - attestation du caractère scientifique des recherches (institution qualifiée ...).
- c - dispositions pour assurer la participation de l'Etat riverain.
- d - partage des données et échantillons.
- e - publication et diffusion des résultats.
- f - assistance à l'Etat riverain pour l'exploitabilité des données et l'évaluation de leurs incidences économiques.
- g - respect des normes internationales concernant l'environnement.

Cette proposition n'a guère reçu d'écho sauf, peut être de la part de l'Italie, qui a suggéré de présumer l'accord de l'Etat riverain à défaut de réponse dans un certain délai ⁽⁵³⁾.

On a l'impression que la plupart des Etats considèrent le régime de la Convention de Genève comme un droit acquis.

Pour les autres zones de juridiction fonctionnelle (essentiellement zone de pêche, zone économique) la question reste très controversée. Certains Etats (U.R.S.S., pays socialistes) se refusent pour l'instant à admettre même qu'on envisage la création de telles zones tandis que là encore, les partisans d'un contrôle et d'une réglementation stricte de l'Etat riverain s'opposent à la tendance plus libérale désireuse de créer le moins d'entraves possible.

On peut concevoir que dans les zones de juridiction fonctionnelle, le consentement de l'Etat soit limité aux activités de recherches se rapportant aux objectifs correspondant à la définition de cette juridiction (par exemple, recherches halieutiques s'il s'agit de zones de pêche).

D'une façon générale, la nature et l'étendue des obligations auxquelles elles seront assujetties caractériseront le régime des recherches par le degré de contrainte plus ou moins important qui sera retenu. C'est ce qui ressort des nombreuses propositions présentées au Comité.

Dans la zone située au-delà des limites de la juridiction nationale, les divergences de conception sur le rôle et les fonctions du mécanisme qui doit être mis en place se manifestent particulièrement au sujet du régime de la recherche.

Les protagonistes d'un mécanisme doté de pouvoirs étendus désirent que la réglementation de la recherche scientifique entre dans les attributions de l'autorité internationale à créer et refusent le principe de liberté

(52) A/AC 138/SCIII/L 44.

(53) A/AC 138/SCIII/L 50.

même dans cette zone alors que pour les pays industrialisés, la recherche scientifique doit échapper au contrôle de l'organisation et demeurer libre, sous réserve de quelques précautions relatives à l'environnement.

Sur tous ces points des divergences irréductibles subsistent et l'on est loin d'entrevoir une formule de compromis.

Le groupe de travail sur la recherche scientifique constitué au sein du Sous-Comité III qui a d'ailleurs commencé fort tard ses travaux, n'a été en mesure de présenter que quelques projets d'articles ⁽⁵⁴⁾ sur la définition et les objectifs de la recherche scientifique marine et la conduite et la promotion de celle-ci. En ce qui concerne les conditions dans lesquelles s'effectuera la recherche (notamment le consentement, la participation et les obligations des Etats) il ne fut même pas possible de présenter des variantes, en raison des profondes divergences sur la définition et la délimitation des zones où s'exercent les recherches (problèmes non résolus par le Sous-Comité II) et de l'exaspération des antagonismes entre les différentes écoles de pensée tendant soit à faciliter, soit à réglementer et contrôler la recherche.

ii) Transfert des techniques

Il n'a été qu'effleuré et n'a donné lieu à aucun projet d'articles. Les pays en voie de développement, à la demande desquels ce point avait été ajouté au mandat du Sous-Comité, ne sachant pas exactement ce qu'ils voulaient, on est resté dans les généralités.

L'accord semble s'être fait sur la nécessité de renforcer la coopération internationale et d'accroître les capacités des pays du tiers monde grâce au développement de la formation et de l'enseignement qui constituent le meilleur moyen de faciliter le transfert des techniques, ce dernier devant être envisagé dans le contexte d'une stratégie globale.

(54) A/AC 138/96.

CHAPITRE IV

ETAT DE PREPARATION DE LA CONFERENCE - PERSPECTIVES D'AVENIR

Après cet exposé des travaux du Comité élargi des fonds marins l'on en vient naturellement à s'interroger sur l'état de préparation de la Conférence qui doit s'ouvrir très prochainement et sur ses chances de succès.

En dépit des efforts considérables déployés et des très nombreuses réunions des sous-comités et groupes de travail, au cours de six sessions depuis 1971, représentant 34 semaines au total, force est de constater que le Comité est loin d'avoir achevé son mandat qui consistait en la rédaction de projets d'articles sur les points figurant sur la liste de questions, l'élaboration de cette liste elle-même ayant demandé un temps considérable. Certains seulement ont été examinés et les textes adoptés se présentent sous forme de variantes comportant très peu de véritables formules de compromis.

Ainsi, le Sous-Comité I a préparé des textes comprenant un groupe de variantes qui correspondent aux grandes tendances existant sur le régime international et le mécanisme. Ses résultats apparaissent comme les plus conséquents.

Le Sous-Comité III est parvenu également à la rédaction d'un certain nombre d'articles avec variantes sur la pollution et d'un très petit nombre sur la recherche scientifique mais est loin d'avoir achevé son mandat.

Au Sous-Comité II chargé des problèmes du droit de la mer, (problèmes fondamentaux de caractère politique) et dont dépend en grande partie la solution des questions attribuées aux autres sous-comités, l'état d'impréparation est particulièrement frappant. Il n'a pu que rassembler des propositions et n'est parvenu à une réduction de variantes qu'en ce qui concerne la mer territoriale, premier point de la liste de questions.

Pourquoi des résultats aussi maigres et décevants ?

Il est incontestable que tous les problèmes soumis au Comité préparatoire revêtent un caractère éminemment politique car ils touchent aux intérêts vitaux des Etats (souveraineté - défense - bases de leur économie). La préparation de cette Conférence a d'ailleurs été confiée à un comité dépendant de l'Assemblée des Nations-Unies, organe politique par excellence et non à la Commission du Droit International comme ce fut le cas pour les Conférences de Genève de 1958 et 1960, soulignant ainsi, s'il en était besoin, l'enjeu politique des questions à traiter.

Le libre passage dans les détroits présente une importance primordiale pour les flottes américaine et soviétique, sinon britannique et française, et fait partie intégrante du système de défense des puissances navales.

La pêche constitue un apport fondamental à l'économie de l'Union Soviétique que celle-ci n'est pas prête à laisser entamer sans de sérieuses contreparties.

D'autre part, le regroupement assez complexe auquel on assiste n'est pas de nature à faciliter les négociations car il est déterminé non par l'idéologie ou la répartition géographique mais par les intérêts des pays en fonction, à la fois, de leur développement économique et de leur ouverture sur la mer et les grands fonds.

Au clivage entre États industrialisés (parmi lesquels se trouvent les puissances maritimes) et États du tiers monde, se superpose une division entre États côtiers (plus ou moins développés) et États sans littoral ou à plateau continental enclavé qui rassemblent des pays aussi disparates que l'Autriche, la Belgique, les Pays-Bas d'une part et l'Afghanistan, la Bolivie et le Népal de l'autre.

A l'intérieur d'une même région comme l'Europe Occidentale par exemple, on trouve des puissances riveraines favorables à une limite assez large de la juridiction sur les fonds marins (France, Royaume-Uni) et des pays comme la Belgique et les Pays-Bas qui se sont joints aux États enclavés préconisant une juridiction nationale la plus étroite possible et un régime international assez fort.

Dans un même pays, l'arbitrage est souvent difficile à réaliser entre les divers intérêts en cause suivant que l'on se place du point de vue de la défense, des pêcheurs, de l'exploitation de ressources minérales. Le cas est typique aux États-Unis où ces différents "lobbies" essaient de faire prévaloir leurs vues. Le National Petroleum Council n'a pas caché son peu d'enthousiasme pour le projet de zone intermédiaire et ses préférences pour une juridiction nationale englobant la marge continentale.

Cette complexité fait apparaître dans toute son ampleur la nécessité de négociation globale, de "package deal".

Les intérêts en jeu sont si essentiels et imbriqués qu'ils ne peuvent être envisagés qu'en bloc, dans leur ensemble en examinant et évaluant simultanément les avantages et les inconvénients de toutes les solutions possibles. Une telle formule permet seule de consentir des concessions en échange de compensations calculées avec soin et de parvenir à un certain équilibre.

La nécessité d'un "package deal" représente donc à la fois un handicap et une chance de succès pour la Conférence.

En effet, les difficultés rencontrées par le Comité préparatoire résultent essentiellement du fait que les délégations ne voulaient pas entamer leur position de négociation. On a assisté ainsi à une prolifération de textes et les tentatives faites pour obtenir un accord de principe même sur des questions qui ne prêtaient pas à controverse ont échoué devant le refus de la plupart des délégations de s'engager, fût-ce sur des détails, aussi longtemps que les problèmes majeurs n'auraient pas été résolus.

L'impression générale qui prévalut à la fin des travaux est que les délégations désirant lier tous les problèmes n'étaient pas encore prêtes à des compromis.

D'autre part, une négociation globale amènera les pays à se demander où se trouve l'essentiel de leurs intérêts, à décider s'ils sont prêts à consentir certains sacrifices pour obtenir un changement en d'autres domaines.

Telle que se présente la situation actuellement, il est difficile d'entrevoir des bases de compromis, car on relève une surenchère et une maximisation des revendications de juridiction nationale qui paraît difficile à enrayer ou à contenir.

Cependant, il est possible de concevoir que les pays en voie de développement ou certains d'entre eux soient conduits à admettre une limitation de ces prétentions pour les voir officialiser, du moins en partie (car pour l'instant il ne s'agit que de mesures unilatérales) et en vue d'obtenir d'autre part, la mise en place d'un organisme international pour les fonds marins qui ne pourra être créé sans l'accord des pays industrialisés.

Ainsi, au-delà d'une mer territoriale classique pour laquelle une largeur maximale de 12 milles est admise par la plupart des Etats, le concept de "mer patrimoniale" ou de "zone économique" permettant aux Etats d'exercer des compétences spécifiques essentiellement aux fins d'exploitation des ressources, peut faire l'objet d'aménagements quant à son contenu, son étendue et constituer une base de compromis.

Il importe, avant tout, de savoir si les Etats ont intérêt à consacrer par un traité, un changement de situation ou à laisser se poursuivre les errements et pratiques en cours, ce qui nous conduit à examiner ce qui se passerait en cas d'échec ou même de retard de la Conférence dans l'aboutissement de ses travaux.

Ce sont évidemment les conventions existantes qu'on continuerait à appliquer ou sur lesquelles on se fonderait, c'est-à-dire les Conventions de Genève, dans la mesure où elles se révèlent praticables.

Il est probable qu'en ce qui concerne le plateau continental la plupart des Etats retiendront le critère d'exploitabilité qui leur permet d'aller le plus loin possible.

De même, l'article 24 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contigüe prévoyant une distance de 12 milles à partir des lignes de base pour la largeur maximale : mer territoriale plus zone contigüe, permet de répondre au mouvement d'extension à 12 milles de la mer territoriale.

Les dispositions complètement inadaptées ou inadaptables tomberont en désuétude ou seront interprétées de façon à s'adapter aux besoins nouveaux.

En ce qui concerne la zone réputée située au-delà des limites de la juridiction nationale, seule existe pour le moment, la déclaration de principes du 17 Décembre 1970 selon laquelle un régime international s'appliquera aux fonds marins proclamés "patrimoine commun de l'humanité"; mais elle ne constitue qu'une directive sans valeur contraignante et demeure inapplicable car elle reste à mettre en oeuvre par un mécanisme international établi conventionnellement, et, d'autre part, la zone elle-même n'a pas été délimitée.

En attendant la mise en place d'un régime international, les pays en voie de développement redoutant l'avance technologique des pays industrialisés ont déjà fait voter à l'Assemblée Générale des Nations-Unies, le 15 Décembre 1969, une résolution de moratoire qui enjoint aux Etats ainsi qu'aux personnes physiques et morales de s'abstenir de toute activité d'exploitation des ressources de cette zone et affirme que de telles activités ne sauraient donner lieu à aucune revendication.

La CNUCED (Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement) a voté également en 1972 une résolution analogue et ce moratoire fait toujours l'objet d'attaques des Etats du tiers monde contre les entreprises des pays industrialisés qui se livrent, même à titre expérimental, au ramassage de nodules.

La valeur juridique de la résolution de moratoire donne lieu à de vives controverses. Ses promoteurs soutiennent qu'elle lie les Etats parce qu'elle constitue l'inévitable corollaire du principe selon lequel les fonds marins au-delà des juridictions nationales doivent être soumis à un régime international. Les pays industriels, en général, contestent la force contraignante de telles décisions de l'Assemblée Générale et prétendent qu'elles n'obligent pas les Etats qui ne les ont pas votées.

En présence de ce vide juridique, un groupe d'entreprises minières américaines a fait introduire au Congrès un projet de loi qui vise à instituer un régime intérimaire sous forme d'accords de réciprocité entre Etats et prévoit des garanties pour les exploitants, préoccupation essentielle des sociétés effectuant des investissements

considérables. Le projet dit " projet Metcalf " a reçu un accueil très réservé du Gouvernement et suscite de nombreuses critiques ⁽⁵⁵⁾.

C'est pourquoi le Gouvernement américain a proposé une autre solution : l'entrée en vigueur provisoire des dispositions du régime et du mécanisme international dès l'ouverture à la signature du traité, sans attendre les ratifications nécessaires, et a demandé au Comité des fonds marins de procéder à une étude de précédents de ce genre. Cette suggestion n'a pas soulevé un grand enthousiasme et a fait également l'objet de critiques.

La légalité et l'opportunité d'un régime intérimaire peuvent être discutées mais l'idée gagne de plus en plus de terrain au fur et à mesure que les chances de parvenir à une solution rapide semblent s'éloigner, tout en constituant un moyen de pression pour l'établissement d'un régime viable. Le gel de toutes activités sur les fonds marins est à la fois inconcevable et inadmissible car contraire, en fin de compte, aux intérêts bien compris de l'humanité à qui ce patrimoine a été confié, comme les talents de la parabole, et qu'il convient de faire fructifier.

(55) du nom du Sénateur qui l'a introduit et connu généralement sous cette référence. Cf. Bill HR 12-233 (Chambre des Représentants), S 1134 (Sénat).

CONCLUSION

Si l'on tarde à se mettre d'accord sur des principes acceptables et réalistes pour les différents aspects du droit de la mer, on aboutira à une prolifération de mesures unilatérales ou d'accords bilatéraux destinés à régler des problèmes particuliers (droit de pêche par exemple ou de passage) et il est à craindre qu'ne se développent, dans un climat d'anarchie et de surenchère, des actions fort préjudiciables à une utilisation harmonieuse du milieu marin et que ne se creuse le fossé séparant les conceptions des pays industriels et en voie de développement.

Pour échapper à un tel péril, il semble préférable et même souhaitable de recourir à des solutions de caractère régional, fragmentaires peut être, mais qui pourront tracer la voie à un règlement sur un plan global.

C'est en ce sens que l'on s'oriente dans de nombreux domaines, notamment en matière de pollution et de conservation des ressources où un réseau d'accords régionaux couvrent les différents points du globe, et pourront s'insérer éventuellement dans un cadre plus général.

De toute manière, il existe et l'on ne manquera pas de trouver des solutions d'attente. Il faut être conscient que, en dépit de la tendance à maximiser et radicaliser les revendications, les exigences trouvent une limite et se heurtent à un seuil infranchissable, sitôt que les intérêts vitaux d'autres nations sont en jeu.

Il est bien évident également qu'un équilibre doit être respecté, que dans notre monde de plus en plus dépendant de la solidarité internationale, le concours de tous, grands et petits, est nécessaire et l'on ne peut ignorer des réalités élémentaires. Aucune majorité, si étendue soit-elle, ne peut imposer sa loi. Comme le soulignait l'Ambassadeur PARDO, un régime pour les fonds marins qui n'aurait pas le soutien des pays techniquement capables de les exploiter, serait dépourvu de valeur et d'efficacité.

C'est ainsi qu'on peut être tenté d'espérer que, la passion cédant la place à la raison, une meilleure compréhension des intérêts, à court et à long terme, parvienne à débloquer une négociation qui s'annonce sous des auspices aussi difficiles, car il convient avant tout de ne pas gaspiller les chances que nous offre le sixième continent qui représente 70 % de la surface de notre planète. Tel est le vœu que nous tenons à formuler, en ouvrant cette série de rapports juridiques et économiques consacrés aux problèmes de la mer.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE DE PERIODIQUES ET OUVRAGES

- ALEXANDER L.
"The law of the sea - the future of the sea's resources".
Kingston - University of Rhode Island, 1968, 155 p.
- ALEXANDER L.
"The law of the sea - Offshore boundaries and zones".
Columbus, Ohio State University Press, 1967, 321 p.
- ALEXANDER L.
"The law of the sea - International rules and organization of the sea".
Kingston - University of Rhode Island, 1969, 464 p.
- ANDRASSY
"Les progrès techniques et l'extension du plateau continental".
Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, vol. 26, 1966, 698-704.
- BASTIANELLI F., GENERALI E.
"Il diritto del mare - Idrocarburi e fondi marini".
La rivista italiana del petrolio, feb. 1972.
- BINGHAM J.W.
"The continental shelf and the marginal belt".
American Journal of International Law, 1946.
- BOGGS
"Delimitation of seaward areas under national jurisdiction".
American Journal of International Law, vol. 45, 1951.
- BRIGGS H.W.
"Jurisdiction over the sea-bed and subsoil beyond territorial waters".
American Journal of International Law, T. 40, 1946.

- BROWN E.D.
"Deep-sea mining : the legal regime of inner space".
Yearbook of world affairs, 1968, 165-190.
- BURKE William T., Mc DOUGALL Myres S.
"The public order of the oceans a contemporary international law of the sea".
New Haven and London, Yale University Press, 1962, 1 226 p.
- BURKE
"Ocean Sciences, Technology and the Future international law of the sea", 1966.
- BUTLER W.E.
"The Soviet Union and the Continental Shelf".
American Journal of International Law, 1969.
- CHRISTY F.T.
"Perspectives et problèmes économiques de l'exploitation des ressources du lit et du sous-sol des mers".
Colloque Conseil de l'Europe, Strasbourg, 3-5 Décembre 1970.
- COLLIARD C.A., DUPUY R.J., POLVECHE J., VAISSIERE R.
"Le fond des mers", Paris, A. Collin, 1971, 205 p.
- DENORME R.
"La question des fonds marins et son examen par les Nations Unies".
Chronique de Politique Etrangère, n° 4, Juillet 1969.
- VAN DER ESSEN M.M.
"L'évolution du droit de la mer depuis 1958".
Chronique de Politique Etrangère, n° 6, Novembre 1970.
- EUSTACHE F.
"Le fond des mers et le droit des gens".
Journal du Droit International, n° 4, 1970.
- FRIEDMANN W.
"The future of the oceans". New York, Braziller, 1971, 132 p.
- GIDEL G.
"Le droit international public de la mer". Tome 1.
- GOLDIE L.F.E.
"Two neglected problems in drafting regimes for deep ocean resources".
American Journal of International Law, Oct. 70, 1964, 905-919.

- GUILCHER A.
"Exploitation et utilisation du fond des mers".
Annales de Géographie , 79 (434), Juillet-Août 1970, 401-422.

- HENKIN L.
"International law and the interests. The law of the sea-bed".
American Journal of International Law, 63, Juillet 1969, 504-510.

- JENNINGS R.Y.
"The United States draft Treaty on the International sea-bed area-basic principles".
The Inter. and Comp. Law Quarterly, vol. 20, July 1971, 433-452.

- DE JOUVENEL B.
"Man and the sea : developping problems".
Paper for Pacem in Maribus, Janvier 1971.

- KLEIN J.
"L'utilisation militaire des fonds marins et le désarmement".
Politique Etrangère, 1970, 405-438.

- LEVY J.P.
"L'ordre international et le développement des fonds marins".
Revue Générale de Droit International Public, n° 2, 1971, 356-391.

- LEVY J.P.
"Pour un droit des fonds océaniques".
Chronique de Politique Etrangère, n° 6, 1968.

- LEVY J.P.
"La 3ème Conférence sur le droit de la mer".
Annuaire Français de Droit International, 1971.

- LEVY J.P.
"Le droit de l'environnement marin".
Revue Française de l'Energie, n° 253, Mai 1973.

- MARIANI G.C.
"Vers un statut juridique des océans".
Science et Vie, n° 07, Avril 1969, 152 p.

- MARIANI G.C.
"Problèmes juridiques relatifs à l'océanologie".
Journal de la Marine Marchande, 25 Juin 1970, p. 1 690.

- MARIANI G. C.
"Aperçu des problèmes posés par l'établissement d'un régime international pour l'exploration et l'exploitation des ressources des fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale".
Actes Colloque "Interocean 70", Dusseldorf, vol. 2, 235 p.
- MARIANI G. C.
"The conceptions of an international machinery for the sea bed beyond the limits of national jurisdiction".
Actes Colloque "Interocean 73", Dusseldorf (à paraître).
- MATEESCO - MATTE N.
"De la mer territoriale à l'air territorial".
Cours de l'IHEI, Paris, 1964.
- DE MESTRAL A.
"Le régime juridique du fond des mers".
RG DIP, n° 3, 1970.
- ODA Shigeru
"The formation of the international law of the sea". Tokyo, 1956, 226 p.
- ODA Shigeru
"International control of sea resources".
Leyden, A.W. Sijthoff, 1963, 215 p.
- ODA Shigeru
"Boundary of the continental shelf".
Japanese Annual of Intern. Law, 1968, 264-284.
- ODA Shigeru
"International law of the resources of the sea".
Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, Tome 127, 1969, 355-384.
- PARAISSO M.
"Le droit de la mer en question".
Bulletin Maritime du Havre, Février 1974.
- PARDO A.
Preliminary Draft Ocean Space Treaty, 1971 (Doc. ONU).
- du PONTAVICE E.
Aspects juridiques nationaux et internationaux de la lutte contre la pollution des mers en France.
Colloque de l'Association Scientifique et Technique. Paris - Octobre 1970.
- SCALLE G.
"Plateau continental et le droit international".
RG DIP, Tome LVIII, 1955.

- SOHN L.B.
"The United Nations and the Oceans. Current issues in the law of the sea".
Commission to study the organization of the peace. New York, Juin 1972, 43 p.
- STANG D.P.
"Political cobwebs beneath the sea".
The International Lawyer, Vol. 6, n° 1, Janvier 1973.
- STEVENSON J.R.
"Who is to control the oceans. U.S. Policy and the 1973 Law of the sea conference".
The International Lawyer, Vol. 6, n° 3, Juillet 1972.
- STEVENSON J.R. and OXMAN B.H.
"The preparations for the law of the sea conference".
American Journal of International Law, Janvier 1974.
- THIBAUT F.
"L'Amérique Latine et l'évolution du droit international de la mer".
RGDIP, 3, 1971.
- VALLEE C.H.
"Le plateau continental dans le droit positif actuel".
Paris-Pédone, 1971, 359 p.
- VISSCHER (de) Charles
"Théories et réalités en droit international public".
Paris-Pédone, 4ème éd., 1970, 451 p.

"Les effectivités du droit international public".
Paris-Pédone, 1967, 176 p.

"Problèmes de confins en droit international public".
Paris-Pédone, 1969, 200 p.
- VITZTHUM W.G.
"Der Rechtsstatus des Meeresboden".
Schriften zum Völkerrecht, vol. 22, 1972.
- VITZTHUM W.G.
Der Meinungsstreit um ein internationales Meeresregime. Hamburg, 1972.
- VOELKEL M.
"Vers une nouvelle Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer".
Revue de la Défense Nationale, Avril 1971 et Mai 1971, 541-557, 758-770.

- VOELCKEL M.
"L'utilisation du fond des mers".
AFDI, 1968, p. 719.

- VOELCKEL M.
"La mutation juridique du milieu marin".
Revue de la Défense Nationale, Mai 1969.

- YOUNG R.
"The legal status of submarine areas beneath the high seas".
American Journal of International Law, 45, 1951, 225 p.

- YOUNG R.
"The legal regime of the deep sea floor".
American Journal of International Law, vol. 62, 1968.

ACTES DES COLLOQUES

- Symposium on the international regime of the sea bed.
Proceedings, Rome, 1970.
- Colloque sur l'exploration et l'exploitation du lit et du sous-sol des mers.
Conseil de l'Europe - Strasbourg, 3-5 Décembre 1970.
- Colloque de la Société française de droit international sur le Droit de la mer.
Montpellier 1972.
- New directions in the law of the sea, *British Institute of International and Comparative Law*,
Londres 1973.
- Colloques de "l'Institute of the Law of the Sea" - Rhode Island - depuis 1967.

- National Petroleum Council (US), Committee on Petroleum Resources under the Ocean floor :
"Petroleum resources under the ocean floor". Washington DC 1969.
- Law of the Sea - Mais 1973 - Washington.
- Pacem in Maribus, 1970, 1971, 1972, 1973.
- SIPRI (Inter Institute for Peace and Conflict Research) : "Towards a better use of the oceans.
A study and Prognosis" (10-14 June 1968). Stockholm 1969.

**LES TRAVAUX DE LA CONFÉRENCE SUR
LE DROIT DE LA MER EN MATIÈRE DE
POLLUTION :
LE PROBLÈME DE LA MÉDITERRANÉE**

*XXIV^e Congrès de la Commission internationale pour l'exploration scientifique
de la mer Méditerranée - 1974*

Les travaux de la conférence sur le droit de la mer en matière de pollution : le problème de la Méditerranée

par

GEORGETTE C. MARIANI

Centre National pour l'Exploitation des Océans, Paris (France)

La préservation du milieu marin figure parmi les nombreux problèmes que doit traiter la Conférence sur le Droit de la mer et entre dans les attributions de la 3^e Commission dont le mandat comporte également la recherche scientifique.

Avant d'entrer dans le détail de ses travaux et d'examiner le problème propre à la Méditerranée, il convient tout d'abord de préciser selon quelle approche la Conférence sur le Droit de la mer envisage les questions relatives à la pollution.

1. La méthode d'approche

Ce ne peut être qu'une approche globale étant donné le caractère universel et les objectifs très vastes de cette Conférence d'où les préoccupations politiques ne sont pas absentes.

En matière de préservation du milieu marin, il convient, en effet, d'adopter des principes et des règles de caractère général sur tous les aspects de la pollution marine, afin d'apporter une solution globale au problème de l'environnement marin qui consisterait selon le Canada à « s'attaquer à toutes les sources de pollution des mers en adoptant une gamme de mesures sur le plan national et international en les harmonisant, en tenant compte de l'indivisibilité du milieu marin et en coordonnant leur mise en œuvre (1).

La Conférence doit donc élaborer un traité-cadre (Umbrella Convention) qui établirait une série de principes généraux fondamentaux fixant les objectifs à atteindre ainsi que les droits et les obligations des États.

Ces dispositions afin de présenter un caractère universel et global ne pourront entrer dans un luxe de détails et de précisions, mais devront être mises en œuvre au niveau international par les organes techniques compétents et au niveau régional, compte tenu des données locales, au moyen de conventions de champ d'application plus limité.

Un tel traité-cadre n'exclut pas, bien au contraire, les conventions spécifiques visant telle ou telle forme de pollution ni les conventions régionales.

Il s'agit, en quelque sorte, d'établir une charte de l'environnement marin sur la base des 23 principes contenus dans la Déclaration de Stockholm qui doivent servir de lignes directrices.

2. Les travaux du Comité préparatoire

Au sein du Sous Comité III du Comité des fonds marins préparatoire à la Conférence sur le Droit de la mer, un groupe de travail sur la pollution a préparé une série de textes à partir de propositions qui avaient été présentées. Il est parvenu à rédiger des projets d'articles, parfois avec variantes ou crochets (les crochets signifiant un désaccord sur le texte qu'ils entourent) sur les points suivants :

(1) Document de travail sur la protection du milieu marin, A/AC 138/SC III/L26 du 31 août 1972.

- . l'obligation générale de préserver et de protéger le milieu marin,
- . le droit d'un État d'exploiter ses propres ressources, compte tenu de l'obligation qui lui incombe de protéger et préserver le milieu marin,
- . l'obligation générale de prendre des mesures afin de prévenir la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source et les obligations particulières pour les États d'adopter des mesures spécifiques en ce qui concerne les sources concrètes de pollution du milieu marin en relation avec les normes internationales généralement acceptées,
- . l'obligation d'éviter les transferts de pollution d'une zone dans une autre (2),
- . la coopération régionale et mondiale
- . l'assistance technique
- . la surveillance continue
- . l'obligation de faire cesser les effets de la pollution en cas de violation de la Convention.

Mais le problème de l'établissement de normes et de leur application et, d'une façon générale, les droits des États côtiers, ont donné lieu à de vives controverses manifestant de profondes divergences entre les thèses en présence.

Un fort courant se dessine, en effet, en vue d'accroître les droits des États riverains conformément au principe de la délégation de pouvoirs, cher au Canada, et exposé à Ottawa lors d'une réunion préparatoire de la Conférence de Stockholm, suivant lequel les obligations de l'État riverain pour la préservation de l'environnement ont pour corollaire la reconnaissance de droits spéciaux sur une zone adjacente à ses eaux territoriales. L'interprétation canadienne va jusqu'à admettre la possibilité pour l'État riverain d'interdire l'accès des eaux qui relèvent de son autorité à tout navire qui ne se conformerait pas aux règles et normes internationalement convenues ou, à défaut, aux règles et normes raisonnables de cet État. C'est ce qu'il appelle « la modernisation de la notion de passage inoffensif ».

L'opposition réside essentiellement dans un conflit d'intérêts entre l'État riverain d'une part, et l'État maritime ou État du pavillon de l'autre. Aux partisans d'un contrôle étendu de l'État côtier conduisant généralement à l'établissement d'une zone de protection, leurs adversaires rétorquent que seules des solutions de caractère international peuvent assurer la liberté de navigation en évitant les entraves et les distorsions de caractère économique.

Aussi, en ce qui concerne l'établissement des normes et notamment de celles relatives à la pollution causée par les navires, un débat très serré opposa les partisans de normes exclusivement internationales qui comptent les puissances maritimes constructrices de navires, soucieuses de préserver la liberté de navigation et d'éviter toute entrave au trafic maritime (États-Unis, Royaume-Uni, URSS, Japon, France, Norvège, Grèce) et, d'autre part le Canada qui, entraînant les pays en voie de développement, préconisa la nécessité de normes nationales concurrentes destinées à compléter les normes internationales ou à les suppléer en vertu d'un pouvoir résiduel dont disposerait l'État côtier.

Pour ce qui est de l'application ou de la mise en œuvre des normes qu'il convient de distinguer de leur élaboration, les débats ont permis de dégager quatre grandes tendances :

- . l'application de normes exclusivement internationales par l'État du pavillon ou l'État du port (des États-Unis, Royaume-Uni),
- . l'application de normes internationales et nationales concurrentes par l'État côtier dans une zone établie par lui (Canada, Australie et pays en voie de développement, notamment Kenya),
- . la thèse intermédiaire exposée par la France dans un document présenté au Sous-Comité III (3) et consistant à accorder un droit d'intervention à l'État côtier dans les limites d'une zone définie pour sanctionner des actes commis en violation des conventions internationales largement acceptées (Conven-

(2) A/AC 138/SCII/L 39.

(3) A/AC 138/SCII/L 46.

tion de 1972 sur l'immersion et Convention de 1973 sur la pollution par les navires). Ce point de vue est partagé par le Japon (4) et par la Norvège (5).

. enfin, l'utilisation de la seule loi du pavillon pour l'application des normes nationales et internationales (URSS).

3. Les travaux de la session de Caracas

Sur la base de ces travaux préparatoires, comment se sont déroulés les travaux de la conférence sur le Droit de la mer à Caracas en matière de pollution?

On a procédé à une seconde lecture des textes élaborés par le Comité préparatoire afin d'essayer de réduire le nombre des variantes tout en apportant les modifications jugées nécessaires pour les rendre acceptables à toutes les délégations; mais il n'a pas été possible d'aller plus loin que le Comité préparatoire dans l'examen des problèmes.

Les projets d'articles n'ont été rédigés que sur les seuls principes généraux relatifs à la préservation du milieu marin. La question de l'élaboration et de l'application des normes a été à peine abordée.

a. *Les principes généraux relatifs à la préservation du milieu marin* (6).

(I) Le premier projet d'article sur les obligations fondamentales vise l'obligation de caractère très général qu'ont les États de protéger et préserver le milieu marin.

(II) Le second qui contrebalance en quelque sorte le premier reconnaît le droit pour les États d'exploiter leurs propres ressources naturelles « selon leur politique d'environnement et leurs programmes de développement économique et conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin ».

Cet article a été proposé à la demande des pays du tiers monde chez qui les préoccupations d'exploitation des ressources priment les questions de pollution et certaines délégations s'y sont vivement opposées puisqu'il risque d'affaiblir singulièrement la portée du premier.

(III) Le troisième projet d'articles sur les obligations particulières des États comporte 5 paragraphes dont le troisième contient trois variantes.

Le paragraphe 1^{er}, à propos des mesures à prendre pour lutter contre la pollution porte la mention « dans le cadre de leurs possibilités », point sur lequel ont beaucoup insisté les pays en voie de développement.

Les trois variantes du paragraphe trois portent sur le problème délicat des mesures nécessaires afin d'éviter que les activités exercées dans les limites de la juridiction nationale ne portent préjudice au-delà de cette juridiction.

Le paragraphe quatre précise que les mesures à prendre doivent viser toutes les sources de pollutions du milieu marin c'est-à-dire :

a. les déversements de substances toxiques et nuisibles qu'ils proviennent :

i) de sources terrestres, ii) de l'atmosphère, iii) d'immersion (reconnaissant ainsi l'atmosphère comme source de pollution)

b. la pollution provenant des navires (accidentelle ou découlant de rejets volontaires ou non)

c. la pollution provenant des installations ou engins utilisés pour l'exploration ou l'exploitation des ressources naturelles du fond des mers et de leur sous-sol

d. la pollution provenant de tous autres installations ou engins qui fonctionnent dans le milieu marin. Cela viserait, selon l'Inde, les installations destinées à l'exploitation des ressources de la colonne d'eau et, selon l'Algérie, les installations militaires du fond des mers.

(4) A/AC 138/SCIII/L 49.

(5) A/AC 138/SCIII/L43.

(6) Doc. A/CONF. 62/C3/L 15 en annexe.

(IV) Le quatrième projet d'article relatif à l'obligation de ne pas transporter la pollution d'une zone dans une autre n'appelle pas de commentaire particulier. Une disposition de ce genre figure déjà dans l'accord d'Oslo et dans la Convention de 1972 sur l'immersion.

(V) Le cinquième projet d'article au sujet de la coopération mondiale et régionale formule une série d'obligations pour les États d'information mutuelle en cas de danger (comme dans l'accord de Bonn) de coopération directe ou par l'intermédiaire d'organisations internationales compétentes pour éliminer ou réduire les effets de la pollution ainsi que pour entreprendre des études et des programmes de recherches, échanger des données et élaborer « des critères scientifiques appropriés pour la formulation et l'élaboration des règles et normes pour la prévention de la pollution marine ainsi que des pratiques et procédures recommandées à cet effet ».

(VI) Le sixième projet d'article assez détaillé prévoit l'assistance technique aux pays en voie de développement et leur accorde un traitement préférentiel pour la répartition des fonds et des moyens d'assistance technique appropriés des organisations internationales et l'utilisation de leurs services spécialisés.

(VII) Le septième projet d'article relatif à la prise en considération des facteurs économiques (en réalité du niveau de développement) pour déterminer si les États se sont acquittés de leurs obligations a été très débattu et comporte trois variantes :

La première qui vise la pollution marine sans en spécifier la source a été très combattue par les pays développés.

La deuxième limite la prise en considération des facteurs économiques aux sources terrestres de pollution des mers.

La troisième consiste en l'omission pure et simple d'un tel article.

Ce sont des préoccupations de cet ordre chez les pays du tiers monde qui ont empêché de faire figurer parmi les principes généraux, le projet d'article sur la surveillance continue qui avait été proposé par le Comité préparatoire. Les pays en voie de développement se sont, en effet, efforcés d'y introduire la prise en considération de facteurs économiques afin de limiter une telle obligation qui risquerait ainsi d'être vidée de son contenu, ce à quoi s'est opposé le Canada. La question a été renvoyée à la prochaine session.

b. *Le problème de l'établissement des normes et de leur application*

Sur l'autre point, c'est-à-dire le problème de l'établissement des normes et de leur application et de la répartition des compétences entre État côtier, et État du pavillon, les réunions officielles n'ont pas eu le temps de formuler des textes uniques ni même de tenter de réduire le nombre des variantes proposées par le Comité préparatoire. Il n'a été possible de parvenir qu'à l'adoption d'une méthode de travail fondée sur les différentes sources de pollution et qui, dans le cas de pollution provenant des navires et de pollution provenant du déversement de déchets en mer, fait mention de l'État du pavillon de l'État côtier et de l'État du port (7).

Un problème très controversé oppose en effet pays côtiers et pays du tiers monde d'une part, et de l'autre, pays maritimes qui attachent une grande importance à la liberté de navigation : c'est celui de la nature et de l'étendue des droits de l'État côtier.

Une forte pression s'est exercée en vue d'accorder à l'État côtier les moyens lui permettant de prévenir ou combattre la pollution marine dans une zone adjacente à sa mer territoriale mais les résultats n'ont pas été les mêmes selon les diverses sources de pollution.

En ce qui concerne l'immersion de déchets, les puissances maritimes semblent prêtes à accepter l'octroi de larges pouvoirs à l'État côtier dans une zone à définir, notamment le droit exclusif d'autoriser et de réglementer ces immersions.

L'État côtier pourrait ainsi établir des règles plus strictes que celles prévues au plan international (dans le cadre de la Convention de 1972), les mettre en œuvre et sanctionner leur violation.

(7) Doc. A/CONF. 62/C3/L 14 en annexe.

C'est d'ailleurs la solution pratiquement admise en matière de pollution tellurique et de pollution provenant de l'exploration et de l'exploitation des fonds marins.

Par contre, en ce qui concerne la pollution causée par les navires, les positions ont peu évolué et l'on relève un ferme attachement des puissances maritimes aux principes destinés à préserver la liberté de navigation : établissement de normes exclusivement internationales et application de ces normes par l'État du pavillon.

Ces préoccupations se traduisent dans les projets présentés par la Grèce et par la R.F.A. (République Fédérale d'Allemagne).

Les États côtiers ont, pour leur part, affirmé leur position dans un document intitulé « projet d'articles sur la préservation de l'environnement marin — approche par zone » qui a été présenté par dix pays (8) et aux termes duquel l'État côtier aurait dans toute l'étendue de la zone économique (9), compétence pour l'établissement et l'application des normes destinées à préserver le milieu marin, non seulement contre la pollution tellurique et celle due à l'exploration et l'exploitation des fonds marins, ainsi qu'à l'immersion mais aussi contre la pollution provenant des navires. Dans ce dernier cas, l'État côtier se voit reconnaître le droit d'établir également des normes additionnelles plus élevées que les normes internationales en matière de rejets et dans certaines conditions (dangers exceptionnels pour la navigation, vulnérabilité du milieu marin) même en ce qui concerne la conception et la construction des navires.

Les résultats de la Conférence de Caracas apparaissent donc relativement peu importants en ce qui concerne la préservation du milieu marin, comme en d'autres domaines d'ailleurs.

Cela était prévisible en raison de l'état de préparation de la Conférence qui était peu avancé et du fait qu'il s'agit d'une négociation globale « package deal », les problèmes nombreux et complexes à traiter étant liés et devant faire l'objet d'un règlement simultané.

Mais surtout, les divergences d'intérêts entre pays industrialisés et pays en voie de développement d'une part, pays côtiers et puissances maritimes, de l'autre, sont extrêmement difficiles à réduire.

4. Le problème de la Méditerranée - Les zones spéciales

Les principes généraux dégagés au cours de la session de Caracas trouveront leur application en Méditerranée et les différentes tendances apparues au sein de la 3^e Commission sont reflétées chez les pays riverains de la Méditerranée comprenant des États développés et d'autres qui le sont moins.

A la lumière des discussions qui se sont déroulées, il convient de se demander si une protection particulière ne doit pas être prévue même dans le cadre de principes généraux : il s'agit du problème des zones spéciales. Comment faut-il l'envisager dans une convention de caractère général comme celle sur le Droit de la mer?

La question a été évoquée par les délégations italienne et française qui estiment que la possibilité de créer des zones spéciales doit être mentionnée dans un tel traité.

D'une façon générale, le problème qui se pose pour les zones spéciales est celui de leur *établissement* car des prescriptions particulières peuvent être édictées et des obligations plus contraignantes imposées à tous les États, en raison du caractère vulnérable de ces zones qui nécessitent un supplément de protection.

Ainsi, la Méditerranée a été déclarée zone spéciale par la règle 10 de l'annexe I de la Convention de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires. L'annexe I vise les règles relatives à la prévention de la pollution par les hydrocarbures. La règle 10 (10) prévoit ainsi une série d'interdictions, ou de prescriptions strictes en ce qui concerne les rejets, mais, en contrepartie, l'obligation d'installer des stations de déballastage et de nettoyage des citernes.

Il convient de remarquer que la Méditerranée n'a été reconnue zone spéciale dans la Convention de 1973 que pour les hydrocarbures et non pour les substances visées dans les autres annexes (substances liquides nocives transportées en vrac, substances nuisibles transportées en colis, conteneurs, citernes...),

(8) Canada, Espagne, Fidji, Ghana, Guyane, Inde, Iran, Irlande, Nouvelle Zélande et Philippines, A/CONF.62/C3/L.6.

(9) Généralement envisagée à 200 milles.

(10) Méthodes de prévention de la pollution par les hydrocarbures des navires exploités dans les zones spéciales.

eaux usées des navires, ordures des navires) (11). Cette omission est sans doute regrettable et on pourrait envisager de la réparer dès qu'une occasion se présentera.

Cela dit, en ce qui concerne la création de zones spéciales, deux impératifs doivent être pris en considération, la nécessité d'une protection renforcée en raison du caractère sensible de la zone d'une part et, d'autre part, le souci d'éviter des mesures arbitraires ou discriminatoires qui risquent de constituer des entraves à la navigation ou d'être détournées de leur objectif (en vue de favoriser des flottes locales par exemple). C'est pourquoi des garanties s'imposent et l'établissement de zones spéciales ne peut être laissée à l'initiative des seuls riverains.

Il conviendrait donc de poser le principe que les zones ne peuvent être décidées que dans le cadre d'une organisation internationale compétente, au moyen d'un accord international, afin de préserver les intérêts de la collectivité internationale dans son ensemble et éviter tout arbitraire.

La création sur la base de critères internationaux ne présente pas une garantie suffisante car elle laisserait une marge d'appréciation susceptible d'entraîner des abus.

Ainsi, certaines zones spéciales prévues par la Convention de 1973 précitée sont définies par la Convention elle-même. Il s'agit de la Méditerranée, la Baltique, la mer Noire, la mer Rouge et la zone des Golfes (12).

De même, les règles applicables dans ces zones doivent être établies au sein des organisations internationales compétentes, telles l'OMCI (Organisation Intergouvernementale Consultative de la navigation maritime) pour ce qui relève de la pollution provenant des navires. C'est d'ailleurs ainsi qu'on a procédé dans le cadre de la Convention de 1973. Les prescriptions figurent à l'annexe I de cette Convention comme nous l'avons déjà indiqué.

Il semble donc intéressant de faire mention de la possibilité de créer des zones spéciales dans un traité-cadre sur la préservation du milieu marin, de poser le principe mais en le subordonnant à certaines conditions bien précisées afin d'écartier les objections soulevées par de nombreuses puissances maritimes (notamment le Royaume-Uni) qui craignent que la liberté de navigation ne se trouve affectée.

Une condition essentielle doit être respectée : la décision de création d'une zone spéciale doit être prise par une organisation internationale compétente ou résulter d'un accord international et non d'une désignation unilatérale comme le redoutent certains. La nécessité d'instituer une zone spéciale doit donc faire l'objet d'une reconnaissance internationale et les règles qui s'y appliquent doivent être élaborées ou approuvées également, par une instance internationale.

Entouré de ces garanties, le principe de création de zones spéciales soumises à un régime particulier paraît souhaitable et peut être envisagé d'ailleurs pour d'autres formes de pollution que celles provenant des navires.

C'est ainsi qu'au cours des débats de la session de Caracas, l'Italie, soutenue par la France, a demandé l'inscription dans l'article sur les obligations particulières des États d'un paragraphe sur les zones spéciales qui sera examiné au cours de la prochaine Conférence et se lit comme suit (13) :

« Les États s'engagent à respecter les dispositions particulières applicables dans les zones spéciales.

Une zone spéciale est une zone qui, pour des raisons techniques reconnues touchant sa situation océanographique et écologique ainsi que son utilisation, appelle l'adoption de méthodes obligatoires particulières pour prévenir la pollution de la mer.

La création de « zones spéciales » et les dispositions particulières qui y sont applicables sont décidées, à la demande d'États riverains intéressés au sein des organisations internationales compétentes par les États parties aux Conventions internationales sur la prévention du milieu marin contre les différentes sources de pollution ».

La délégation italienne a manifesté son désir d'ajouter les mots « ou régionales » après « internationales ».

Il nous semble qu'une adjonction de ce genre risque d'entretenir les objections et les doutes qui ont été exprimés.

(11) Visées respectivement par les annexes II, III, IV et V.

(12) Ce terme a été utilisé pour éviter toute controverse sur l'appellation Golfe Persique ou Golfe Arabe.

(13) CRP/MP/3Add.1/Rev. 1.

Enfin, on peut se demander si la création de zones spéciales présenterait encore de l'intérêt en Méditerranée, au cas où le concept de zone économique de 200 milles ayant pour corollaire les pouvoirs conférés à l'État riverain en matière de protection du milieu marin, serait accepté par la Conférence, car, la presque totalité de cette mer se trouverait couverte par des zones de juridiction nationale où l'État riverain disposerait de pouvoirs normatifs et de contrôle.

Le principe, à notre avis, ne perd pas son intérêt, au contraire, car il n'est pas exclu que des dispositions ou des limites particulières soient adoptées en matière de pollution et, même s'il en était autrement, la désignation de zones spéciales soumises à un régime particulier conserve sa raison d'être qui réside dans un renforcement de la protection, en permettant d'assurer l'application stricte de règles posées dans l'intérêt du milieu marin et d'éviter des interprétations divergentes assouplies qui iraient à l'encontre de l'objectif poursuivi.

Conclusion

Pour conclure, je désirerais souligner l'importance pour les riverains de la Méditerranée des décisions qui seront prises à la Conférence sur le Droit de la mer, bien qu'elles paraissent parfois de caractère très général et d'une élaboration longue et difficile. Il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit d'un traité-cadre et parmi les principes à établir, il nous semble que la création des zones spéciales doit retenir l'attention et faire l'objet d'un examen plus approfondi car elle constitue incontestablement le moyen le plus approprié en vue de préserver et protéger efficacement cette mer qui est nôtre.

Conclusions des Journées d'Études par le Président du Comité

« Après deux jours d'exposés et de débats animés, nous sommes arrivés au terme de cette manifestation axée sur les problèmes que peuvent poser les transports, la production, l'utilisation de l'énergie et des matières premières énergétiques, vis-à-vis de l'environnement marin; elles se sont donc trouvées au cœur de questions d'actualité, encore qu'à l'époque où nous avons arrêté le programme de ces journées, nous n'avions pas imaginé le développement que prendrait la crise de l'énergie.

Je ne crois pas utile cependant de développer ce point, car, bien au-delà du contexte actuel, nous avons surtout participé à des échanges de vue scientifiques, techniques, juridiques, d'une très haute tenue, qui se sont déroulés dans un climat de compréhension assez rare.

Dieu sait pourtant que les sujets abordés étaient brûlants! Car, nous sommes passés, en sachant raison garder des problèmes posés par les forages sous-marins par grande profondeur à ceux posés par les rejets des centrales électriques de grande puissance.

Peut-être regretterai-je, pour ma part, que les circonstances n'aient pas permis à tous les pays riverains de se faire représenter, car, comme vient de le rappeler M^{lle} MARIANI, de tels débats ne prennent leur valeur que dans un contexte international.

Comment caractériser ces journées?

Je noterai, en premier lieu, qu'elles ont reflété un souci d'information objectif de ceux que l'on désigne du doigt, les « pollueurs ». J'hésite, bien sûr, à les citer : pétroliers, représentants de l'EDF, ... qui se sont efforcés de laisser le moins de points dans l'ombre et qui ont répondu clairement aux questions, parfois sévères, qui leur étaient posées. Qu'ils soient franchement remerciés.

Je retiens, ensuite, l'appel à une collaboration interdisciplinaire pour des travaux scientifiques menés en commun, en partageant tout à la fois les compétences et les moyens matériels... et financiers.

Pour ceux qui sont responsables, aux différents niveaux, de la définition des programmes et de leur exécution, cette invitation doit être prise en compte; une à une, les bannières commencent à tomber, ce qui n'était peut-être pas si vrai il y a encore quelques années.

De cette manière, déjà, la CIESM pourrait considérer qu'elle a joué son rôle, celui de carrefour de rencontres et de confrontations scientifiques.

Mais il faut dépasser ce seul point de vue de la science : la recherche, ses résultats plutôt, ne doivent pas rester enfermés dans les laboratoires, serrés entre les pages d'une publication, mais trouver une application sur le terrain.

Lorsque le long chemin a été parcouru, de l'élaboration du résultat à son intégration dans une technique nouvelle, lorsque des prototypes ont été construits et testés, il faut les faire connaître, il faut que chacun propose à l'autre de le faire bénéficier de son acquit.

Repensant à cette expérience de détection radiométrique que nous avons vue, j'imagine, un instant, un réseau de surveillance couvrant la Méditerranée, à la gestion duquel participeraient tous les États et qui permettrait d'améliorer les conditions de lutte face à une situation qui chaque jour se dégrade.

C'est, à cette commission, qu'il appartient d'émettre des suggestions dans ce sens. Ce n'est, bien sûr, qu'un exemple.

Ces rencontres périodiques permettent aussi, en faisant le point, de mettre le doigt sur les contradictions et sur l'insuffisance des connaissances. Le débat, passionnant, qui s'est ouvert ce matin à propos des rejets d'effluents thermiques, l'a bien montré. Tout en restant, dans les limites de la courtoisie scientifique, nous avons senti que bien des hypothèses n'étaient pas encore levées; qu'elles le soient au plus vite, voilà encore un vœu que nous devons formuler dans cette enceinte, en encourageant toutes les formes de collaboration et d'information.

En terminant, je voudrais remercier à nouveau les participants qui ont bien voulu nous accorder une partie d'un emploi du temps chargé, les organisateurs dont le talent et l'affabilité n'ont jamais été pris en défaut, sans oublier tous ceux qui m'ont aidé d'une manière ou d'une autre, à commencer par mes propres collaborateurs, ceux du Centre National pour l'Exploitation des Océans comme du Ministère de la Qualité de la Vie ».

**EXPOSÉ DES TRAVAUX
DE LA PREMIÈRE COMMISSION
A CARACAS**

*2^{ème} Colloque international sur l'exploitation des océans
Bordeaux - Octobre 1974*

EXPOSE DES TRAVAUX DE LA 1ère COMMISSION A CARACAS

(Georgette MARIANI, Conseiller en Droit International du CNEXO)

FRANCE

Avant d'entrer dans le détail de la discussion, je voudrais passer en revue brièvement les travaux de la 1ère Commission qui est chargée des problèmes des fonds marins internationaux à la Conférence sur le Droit de la Mer.

Mais auparavant, il convient de retracer succinctement les différentes conceptions qui s'étaient manifestées au cours des débats du Comité préparatoire afin de constater s'il existe l'amorce d'une négociation ou tout au moins une évolution sensible.

Dans un document intitulé "texte montrant les zones d'accord et de désaccord sur les points 1 et 2 du programme de travail du Sous-Comité 1" (c'est à dire principes du régime international et mécanisme), se trouvent reflétées les différentes tendances ou écoles de pensée qui se sont dégagées au cours des travaux préparatoires et divergent essentiellement sur les fonctions et pouvoirs à attribuer au mécanisme international en fonction de la question essentielle de savoir qui doit être habilité à exploiter les fonds marins (le mécanisme, les Etats). De la réponse à cette question dépend d'ailleurs la solution de la plupart des autres problèmes.

D'une façon générale, les pays industriels envisagent une organisation de type traditionnel dont les fonctions se limiteraient à la réglementation et au contrôle des activités relatives à l'exploration et l'exploitation industrielles des fonds marins au moyen, par exemple, d'un système de permis délivrés à des Etats ou à des entreprises patronnées par des Etats.

Les pays en voie de développement au contraire, veulent confier le monopole de l'exploitation des fonds marins à un organisme international qui aurait compétence pour toutes les utilisations de la zone et pourrait se livrer à des activités opérationnelles ou conclure des contrats sans passer par l'intermédiaire des Etats. Selon eux, cette formule seule permettrait à la Communauté internationale d'agir en gestionnaire des fonds marins proclamés patrimoine commun de l'humanité.

Entre ces deux tendances opposées, certains pays (notamment l'Australie, le Canada) conscients des difficultés de l'exploitation directe se sont efforcés de dégager une ligne médiane, préconisant un système qui combinerait l'exploitation directe ou en association au moyen de la constitution de "joint-ventures" (consortium) avec l'octroi de permis à des Etats ou des entreprises patronnées par des Etats.

Ces diverses tendances figuraient dans les variantes de l'article 9, la première représentant les vues de nombreux pays industriels, les deux suivantes celles des pays du tiers monde et la quatrième traduisant un système mixte.

Que s'est il passé à Caracas ?

Après un certain nombre de séances consacrées à des déclarations générales qui ont permis aux délégations de réaffirmer leur position ou de l'explicitier lorsqu'elles n'avaient pas participé au Comité des fonds marins, la 1ère Commission a traité de deux points principaux :

- 1) l'examen des projets d'articles de la Convention relatifs au régime international,
- 2) l'examen des incidences économiques de l'exploration et de l'exploitation des fonds marins.

Elle n'a pas abordé les projets d'articles relatifs au mécanisme international.

I - En ce qui concerne le régime international un groupe de travail officieux a procédé à une troisième lecture des projets d'articles 1 à 21, ce qui a permis d'améliorer leur rédaction, tout en supprimant certaines

variantes dans la mesure où elles ne touchaient pas à des positions essentielles.

Les difficultés sont apparues cependant à propos de l'article 9 intitulé "Qui peut exploiter les fonds marins ?" question fondamentale à laquelle est liée dans l'esprit de certains, la mise au point des conditions d'exploration et d'exploitation.

C'est ainsi que le Président a proposé d'étudier en détail ces deux questions : **à savoir,**

- 1) le système d'exploration et d'exploitation, autrement dit "qui peut explorer et exploiter la zone ?",
- 2) les conditions d'exploration ou d'exploitation, en d'autres termes, le code minier à établir.

1 - Au cours de l'examen de la première question on a procédé à un remaniement de deux des variantes qui demeurent au total au nombre de quatre.

La variante A représente la position de nombreux pays industrialisés (dont la France, le Royaume-Uni, le Japon et l'URSS) : exploitation par les Etats ou groupes d'Etats, ou par des personnes physiques ou morales agissant sous l'autorité de ces Etats (système de permis).

La variante B (celle du groupe des 77) consacre le monopole de l'autorité internationale pour l'exercice direct de toutes les activités.

Un léger progrès s'est dessiné, considéré par les 77 comme une concession importante et qui a consisté de leur part, tout en maintenant le principe que les activités dans la zone sont entreprises directement par l'Autorité, à admettre que celle-ci peut conclure des contrats avec des personnes physiques et morales en vue d'accomplir certaines tâches (2ème alinéa de la variante B).

La variante C traduit la position des Etats-Unis, (exploitation par des Etats, groupes d'Etats ou personnes physiques ou morales patronnées par des Etats).

La variante D présentée par l'Australie comporte une combinaison de la variante A et de l'entreprise directe d'activités par l'autorité.

Certains pays européens se sont prononcés également en faveur d'un système mixte (Danemark, Belgique, Pays-Bas, Irlande) tandis que la Norvège, la Suède et l'Espagne approuvaient les propositions des 77.

Un autre point de désaccord à signaler entre puissances industrielles et pays du tiers monde réside dans le fait que les 77 veulent attribuer à l'Autorité internationale des pouvoirs, non seulement en matière d'exploration et d'exploitation de la zone, mais sur toutes les activités, y compris la recherche scientifique, le traitement des nodules et leur commercialisation.

2 - En ce qui concerne les conditions d'exploration et d'exploitation, on releva deux positions opposées, celle des pays en voie de développement qui consiste à laisser à l'autorité internationale toute latitude pour établir le code minier régissant ces activités et celle des pays industrialisés qui estiment indispensable de faire figurer dans la Convention des conditions d'exploitation suffisamment précises pour garantir un accès aux ressources sans discrimination et la sécurité des investissements, cette question ne pouvant être étudiée séparément de l'article 9.

Certains d'entre eux ont présenté des documents proposant les règles à adopter à cet effet - les Etats-Unis, le Japon et 8 Etats membres de la CEE (à l'exception de l'Irlande).

Il convient de relever que même le groupe des 77 a introduit un texte de ce genre, ce qui revient à admettre l'inclusion dans la Convention des conditions générales d'exploitation et représente un progrès significatif.

Vers la fin de la session, a été créé un groupe de négociations officieux de 50 membres "restreint mais ouvert à tous" chargé de réexaminer l'article 9 et les conditions d'exploration et d'exploitation. La France y siégeait au titre de la C.E.E.

Un début de dialogue s'est engagé qui a fait apparaître certaines divergences entre les 77 mais également entre les pays industrialisés.

Enfin, il convient de signaler la proposition que le Canada a soumise à la dernière séance comme un compromis mais qui n'a pu faire l'objet de commentaire :

"L'Autorité (peut prendre) ou (prend) les mesures qu'elle juge nécessaires pour réaliser de manière méthodique une exploration de la zone et une exploitation de ses ressources dans les limites des conditions fondamentales et d'autres conditions qu'elle peut déterminer conformément aux dispositions de la présente Convention en concluant des arrangements appropriés avec les Etats ou avec des personnes physiques ou morales, qui assurent le contrôle direct et effectif de l'Autorité sur ces activités à tout moment".

II - Enfin, les répercussions économiques de l'exploitation des ressources minérales sur lesquelles je ne m'étendrai pas puisqu'elles feront l'objet d'un exposé, ont donné lieu aux discussions habituelles entre les pays du tiers monde qui redoutent leurs effets néfastes et les pays industrialisés, notamment les Etats-Unis, qui ont soutenu qu'elle n'apporterait aucune perturbation sur les cours, la délégation française ayant suggéré un démarrage progressif de l'exploitation.

Le représentant du Chili a demandé que soit complétée et mise à jour l'étude du Secrétariat sur ce problème, qui se posera dès le début de la prochaine session.

Je ne prétendrai pas tirer des travaux de la 1ère Commission, des conclusions qu'il appartient au Carrefour de dégager. Je me bornerai seulement à remarquer que si, à Caracas, l'on n'est pas encore arrivé à la phase de négociation, un certain dialogue s'est établi et l'on est parvenu également à une clarification des positions qui permet de les regrouper plus facilement entre les différentes tendances.

**DE CARACAS A GENÈVE :
VERS UNE SOLUTION DE LA CONFÉRENCE
SUR LE DROIT DE LA MER**

Annuaire de droit maritime et aérien - 1975 - T. II

DE CARACAS A GENÈVE : VERS UNE SOLUTION DE LA CONFÉRENCE SUR LE DROIT DE LA MER ?

par

Georgette C. MARIANI
Conseiller juridique au Centre National
pour l'Exploitation des Océans
(C.N.E.X.O.)

La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a tenu, du 20 juin au 30 août 1974, à Caracas, une première session de fond, suivie d'une seconde à Genève, du 17 mars au 9 mai 1975 à la fin de laquelle a été décidée la réunion d'une troisième session au printemps 1976 (15 mars - 17 mai) à New-York.

Dès avant l'ouverture de la Conférence de Caracas personne ne s'attendait à un règlement de tous ces problèmes difficiles et complexes, puisque aussi bien le Gouvernement autrichien avait proposé dès 1973 d'accueillir la Conférence à Vienne en 1975, offre qui ne fut d'ailleurs pas retenue par la suite.

Au fil des sessions, peut-on noter des progrès, une évolution vers des solutions de compromis ? C'est ce que nous allons examiner en envisageant les principaux problèmes traités par la Conférence, après avoir donné quelques indications sur ses origines et sa convocation.

I - Origines de la Conférence et aperçu général des sessions de Caracas et Genève

1 - Les origines

Cette conférence, dont la convocation a été décidée par une résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 17 décembre 1970, est destinée à réviser

dans son ensemble le droit de la mer jugé inadapté à la situation actuelle.

On entend, en effet, parler couramment de « mutation » ou de crise du droit de la mer dont les conceptions traditionnelles sont remises en cause par suite d'une évolution due à des facteurs techniques (progrès accéléré des connaissances scientifiques et de la technologie), économiques (prise de conscience des ressources et du potentiel économique du milieu marin) et politiques (accession à l'indépendance de nouveaux Etats, problème du tiers-monde).

La préparation de cette Conférence à l'objectif particulièrement ambitieux a été confiée au Comité élargi des fonds marins (1) dont les origines remontent à 1967(2) et qui avait été établi pour définir le statut juridique du sol et du sous-sol marins au-delà des limites de la juridiction nationale, autrement dit du plateau continental.

Les travaux du comité préparatoire qui se sont poursuivis au cours de 6 sessions de mars 1971 à août 1973 n'ont pas permis la rédaction d'un document de base comparable aux projets d'articles rédigés par la Commission de Droit international pour les conventions de Genève de 1958, les textes élaborés n'épuisant pas tous les sujets et comportant de nombreuses variantes qui font ressortir les divergences.

C'est ainsi que la Conférence a été convoquée, un peu prématurément sans doute, sous la pression de certains Etats soucieux d'endiguer un mouvement de mesures unilatérales qui ne faisait que s'accroître.

La première session de la Conférence, tenue à New-York du 3 au 15 décembre 1973 et consacrée à l'organisation des travaux, répartit les tâches entre trois grandes commissions ; la première commission étant chargée des fonds marins internationaux, la deuxième du droit de la mer proprement dit (mer territoriale, haute mer, détroits), la troisième de la préservation du milieu marin ainsi que de la recherche scientifique et du transfert des techniques.

Le règlement intérieur dont on avait commencé à discuter à New-York, n'a été adopté qu'au début de la session de Caracas (3).

(1) Résolution 2750 XXV du 17 décembre 1970.

(2) 18 août 1967 discours de l'Ambassadeur PARDO de Malte à l'Assemblée Générale des Nations Unies qui conduisit à la création d'un Comité ad hoc pour étudier la question (Résolution 2340 XXII du 18 déc. 1967) puis d'un Comité permanent (Résolution 2467 XXIII) du 21 déc. 1968).

(3) Ses grandes lignes sont les suivantes :

1) En principe, conformément au gentleman's agreement adopté par l'Assemblée Générale lors de la convocation de la Conférence, tous les efforts doivent être tentés pour obtenir un consensus.

2) Après la clôture du débat sur une question à l'ordre du jour, un délai de réflexion de 10 jours est prévu pour permettre aux délégations de parvenir à un « accord général » mais si ces efforts échouent il faut passer au vote.

3) La majorité requise pour l'adoption d'une décision en plénière est fixée aux deux tiers des représentants présents et votants, cette majorité comprenant la majorité des Etats participant à la session (quorum).

Il est évident que ce système n'offre pas aux pays industrialisés constituant la minorité les garanties souhaitables.

2 – Aperçu des sessions de Caracas et Genève

a) Le bilan de la session de *Caracas* a pu paraître maigre et décevant, sinon comme un échec, puisqu'elle n'a abouti à l'adoption d'aucun texte et qu'aucune négociation n'a été véritablement entamée.

Cela était prévisible et il pouvait en être difficilement autrement en raison du nombre et de la complexité des problèmes à traiter et surtout de la divergence des intérêts et de l'importance de l'enjeu (à la fois d'ordre stratégique, économique et politique).

La session de Caracas a cependant permis un travail préliminaire indispensable et notamment à la deuxième Commission chargée des questions du droit de la mer de rattraper le retard considérable pris au Comité des fonds marins qui n'avait pu établir péniblement qu'une liste de questions.

Un document officieux (1) a été élaboré qui comporte un catalogue sélectif de projets d'articles reflétant les principales tendances apparues lors des débats. Cela marquait déjà un progrès, la deuxième Commission disposant de l'instrument de travail indispensable qui lui faisait défaut au début de la session.

La session de Caracas n'aura donc pas été inutile car si elle n'est pas parvenue à la phase de négociation, un certain dialogue s'est établi ainsi qu'une clarification des positions plus faciles à cerner.

b) A la suite de Caracas, on peut se demander si la session de *Genève* marque une nouvelle étape et une étape déterminante dans le processus de négociation.

Les résultats de Genève, comme ceux de Caracas, peuvent sembler médiocres puisqu'il n'a pas été possible de parvenir à un accord sur tous les problèmes à régler, mais cette session de Genève a présenté quelques traits caractéristiques qui l'ont différenciée des précédentes et de celles du Comité préparatoire ou Comité des fonds marins. Les travaux de négociation se sont effectués au sein de nombreux groupes officieux, en marge des séances des 3 commissions, en vue de systématiser et de rapprocher les diverses positions.

Ces groupes rassemblent, en effet, les pays en fonction de leur répartition géographique (groupe africain, asiatique, d'Europe Occidentale) ou de leurs intérêts (groupe dit des 77 qui réunit plus d'une centaine d'Etats du tiers monde, groupe des 9 Etats membres de la Communauté Economique Européenne, groupe des pays sans littoral ou géographiquement désavantagés, groupe dénommé « amorphe » composé des principaux pays qui se livrent à la recherche scientifique... Les véritables groupes de négociation comportent un échantillonnage représentatif de pays tels le groupe Evensen composé de délégués invités à titre personnel par le Ministre Norvégien des pêches et comprenant les plus importants des pays industrialisés et en voie de développement, mais avec une sous-représentation des Africains, et les groupes dit des « amis du Président », de chaque groupe de travail ou Commission.

(1) Qui porte la côte A CONF. 62/C2/WP1.

Mais surtout, une décision de procédure importante a été prise vers la fin de la Conférence à l'initiative de son Président. Monsieur S.-H. AMERASINGHE a prié les Présidents de chacune des 3 Commissions d'établir un texte unique de négociation sans variante sur la base de tous les documents et de toutes les discussions officielles et officieuses ayant eu lieu. Il est bien précisé que ce texte ne constitue pas un compromis mais un « instrument de procédure et une base de négociation » qui ne doit pas préjuger la position des délégations, ni porter atteinte à leur droit de présenter des amendements ou de nouvelles propositions.

Malgré ces précautions de langage et pour critiquable que puisse être la méthode qui vise à forcer la négociation, il paraît certain que la formule utilisée marque un net pas en avant.

Reste à examiner comment se sont traduits les progrès de la négociation de Caracas à Genève et comment ils se trouvent reflétés dans le texte unique.

II – Les problèmes traités et les progrès vers des solutions de compromis

1ère COMMISSION (fonds marins internationaux)

1 – Rappel des positions

Le problème du statut juridique des fonds marins situés au-delà du plateau continental ou fonds marins internationaux, est à l'origine de la convocation de la troisième Conférence sur le Droit de la mer, puisque c'est à l'occasion des discussions dont ils ont fait l'objet, notamment pour leur délimitation, qu'a été lancée l'idée d'une révision totale du Droit de la mer.

L'intérêt ne s'est porté que récemment sur les fonds marins situés au-delà du plateau continental qui étaient jusqu'alors considérés comme inaccessibles. Cependant, lorsque les découvertes scientifiques et les progrès technologiques permirent d'entrevoir des possibilités d'exploitation dans un avenir assez proche, le régime du lit de la mer et l'appropriation de ses ressources retinrent l'attention de divers groupements et institutions des Nations Unies.

En septembre 1967, la question fut posée officiellement par le Gouvernement de Malte qui proposa d'inscrire à l'ordre du jour de la XXIIème session de l'Assemblée Générale un point intitulé « déclaration et traité relatifs à l'utilisation pacifique des fonds marins et océaniques situés au-delà des limites de juridiction nationale actuelles et à l'exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité ».

Dans un discours fameux, l'Ambassadeur Arvid PARDO proposa de déclarer ces fonds « patrimoine commun de l'humanité », d'en confier le contrôle et la gestion à un organisme international et d'affecter les bénéfices à l'aide des pays défavorisés.

Comme nous l'avons indiqué au début, un Comité spécial (1) auquel succèdera un Comité permanent (2) furent chargés d'étudier la question.

Ces travaux aboutirent à l'adoption, le 17 décembre 1970 par l'Assemblée Générale des Nations Unies d'une « déclaration de principes régissant le fond des mers et des océans ainsi que leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale » (3).

Après la décision de convocation d'une Conférence sur le droit de la mer en décembre 1970, c'est au Comité élargi des fonds marins devenu Comité préparatoire (4) de la Conférence (sous-comité 1) qu'échut la poursuite des travaux, puis à la première Commission de la Conférence sur le droit de la mer.

Il convient de rappeler tout d'abord les positions de départ au sujet du régime international à établir.

D'une façon générale, les pays industriels envisageaient une organisation de type traditionnel, dont les fonctions se limiteraient à la réglementation et au contrôle des activités relatives à l'exploration et l'exploitation industrielles des fonds marins, au moyen, par exemple, d'un système de permis délivrés à des Etats ou à des entreprises patronnées par des Etats.

Les pays en voie de développement, selon une conception du patrimoine commun de l'humanité qualifiée d'active, désirent confier le monopole de l'exploitation des fonds marins à un organisme international qui aurait compétence pour toutes les utilisations de la zone, procéderait à la mise en valeur des ressources, soit directement en se livrant à des activités opérationnelles, soit en concluant des contrats sans passer par l'intermédiaire des Etats, soit au moyen d'opérations en commun (*joint ventures*). Selon eux, cette formule seule permettrait à la Communauté internationale d'agir en gestionnaire des fonds marins proclamés patrimoine commun de l'humanité et permettrait, entre autres choses, au mécanisme de jouer un rôle régulateur des cours des matières premières en cas de fluctuations des prix provoquées par une concurrence de produits d'origine marine.

Entre ces deux tendances opposées, certains pays (notamment l'Australie, le Canada) conscients des difficultés de l'exploitation directe se sont efforcés de dégager une ligne médiane, préconisant un système qui combinerait l'exploitation directe ou en association au moyen de la constitution de « joint ventures » (consortium) avec l'octroi de permis à des Etats ou des entreprises patronnées par des Etats.

2 – Les négociations sur le régime

Le problème essentiel sur lequel s'affrontent pays industrialisés et pays du tiers monde, porte donc sur la question de savoir « qui peut exploiter les fonds ma-

(1) Résolution 2340 (XXII) du 18 décembre 1967.

(2) Résolution 2467 (XXIII) du 21 décembre 1968.

(3) Résolution 2749 (XXV) du 17 décembre 1970.

(4) Résolution 2750 (XXV) du 17 décembre 1970.

rins ? » à laquelle est liée dans l'esprit des pays développés, la mise au point de conditions d'exploration et d'exploitation, autrement dit la question : « Comment exploiter les fonds marins ? ».

Les différentes tendances se reflètent dans les variantes d'une disposition d'un document établi par le Président du groupe de travail sur le régime (1). L'article 9 intitulé : « Qui peut exploiter les fonds marins ? » prévoit plusieurs possibilités : l'Autorité seule – les Etats ou les sociétés patronnées par des Etats – un système mixte.

En ce qui concerne les conditions d'exploration et d'exploitation, on relève deux positions opposées : celle des pays en voie de développement qui consiste à laisser à l'Autorité internationale toute latitude pour établir le code minier régissant ces activités et celle des pays industrialisés qui estime indispensable de faire figurer, dans la Convention dont les annexes techniques feront partie intégrante, des conditions d'exploitation suffisamment précises pour garantir un accès aux ressources sans discrimination et la sécurité des investissements.

a) *A Caracas*, un léger progrès s'est dessiné, considéré par les 77 comme une concession importante et qui a consisté de leur part, tout en maintenant le principe que les activités dans la zone sont entreprises directement par l'Autorité, à admettre que celle-ci peut conclure des contrats avec des personnes physiques et morales en vue d'accomplir certaines tâches.

D'autre part, les 77 ont admis implicitement l'inclusion dans la Convention de conditions générales d'exploration et d'exploitation, en présentant un document (2) proposant des règles à adopter à cet égard, comme l'avaient fait les Etats-Unis (3), le Japon (4) et les 8 Etats de la C.E.E. (à l'exception de l'Irlande (5)).

Enfin, le système mixte d'exploitation prôné par l'Australie et le Canada semble avoir gagné du terrain et certains pays européens se sont prononcés en sa faveur (Belgique, Danemark, Pays-Bas, Irlande).

On n'a cependant pas relevé un rapprochement important des points de vue à Caracas.

De plus, en dehors du principe de l'exploitation directe ou dans certains cas du contrôle direct, un point notable de désaccord réside dans le fait que les 77 veulent que les compétences de l'Autorité Internationale englobent non seulement les activités d'exploration et d'exploitation mais aussi la recherche scientifique, le traitement et la commercialisation des ressources des fonds marins.

(1) Document A. CONF.62/C/L3 qui représente une amélioration du document A/AC/138/94 Ad.1 du Comité préparatoire.

(2) A. CONF./CI/L7.

(3) A. CONF./CI/L6.

(4) A. CONF./CI/L9.

(5) A. CONF./CI/L8.

b) A-t-on noté des progrès plus substantiels à *Genève* ?

Les pays du tiers monde ont admis contrairement à leurs exigences de Caracas, de discuter des conditions d'exploration et d'exploitation de la zone internationale, sans avoir tranché au préalable le problème de savoir qui peut exploiter la zone (Etats, Autorité internationale, sociétés, entreprises conjointes), les pays industrialisés ayant de leur côté tacitement renoncé à l'élaboration de règles et règlements détaillés.

Mais, il est apparu très rapidement que les 77 n'étaient pas disposés à abandonner le concept d'exploitation direct par l'Autorité internationale et qu'ils considéraient comme une concession extrême l'exception admise à ce concept et consistant dans la conclusion d'arrangements contractuels avec l'Autorité.

Par contre, des efforts se sont manifestés de la part des pays industrialisés, attachés pourtant au système des permis, en vue de présenter de nouvelles formules intermédiaires d'exploitation.

Ainsi, l'U.R.S.S. a pris position en faveur d'un système dit « parallèle » (1) selon lequel non seulement les Etats ou groupes d'Etats, mais aussi l'Organisation internationale elle-même, peuvent exploiter les fonds marins. Dans le premier cas, les Etats sont responsables de l'exécution des clauses du contrat, dans le second, l'Organisation procède à l'exploitation par ses propres moyens, des secteurs étant mis en réserve pour elle, aux fins d'exploitation.

La notion d'entreprise conjointe (joint venture) a fait l'objet d'un examen par un groupe de travail restreint qui s'est penché sur les conditions dans lesquelles l'Autorité internationale participerait à l'exploitation avec des Etats ou des entreprises.

Le système d'exploitation parallèle par les Etats ou sociétés et l'Autorité Internationale d'une part et la notion d'entreprises conjointes d'autre part, sont donc apparus comme des formules de compromis permettant d'assurer la participation de l'Autorité Internationale à l'exploitation, sans qu'on ait pu déboucher sur des suggestions concrètes.

Les études approfondies sur les aspects juridiques et institutionnels de tels systèmes se révèlent nécessaires certes, mais, alors que dans un esprit de conciliation, les pays industrialisés occidentaux considèrent le système d'entreprises conjointes comme la formule à utiliser par l'Autorité Internationale, les 77 persistent à estimer que l'exploitation directe doit être la règle.

C'est ainsi qu'un document « conditions de base d'exploration et d'exploitation » (2) établi à l'initiative du Président du groupe de travail sur le régime a été présenté à ce groupe et discuté en son sein, mais jugé inacceptable tant pour les pays industrialisés que pour les pays du tiers monde.

De toute façon les divergences subsistent même entre pays industrialisés ; les

(1) A./CONF./62/CI/L12.

(2) Document EP. Cab./12 (E.I.).

Soviétiques s'en tiennent (surtout pour des raisons de doctrine) au système parallèle n'admettant pas qu'une société privée et l'Autorité Internationale soient mises sur un pied d'égalité du point de vue juridique, tandis que les Américains souhaiteraient avancer rapidement pour les raisons que l'on sait, (pressions internes de leurs entreprises), tout en considérant certains points comme non négociables.

Les oppositions sur le rôle de l'Autorité n'ont pu être réduites, le tiers monde n'admettant pas de limites aux activités de l'Autorité qui doivent s'étendre à toutes les phases des opérations.

En ce qui concerne le régime, les pays du tiers monde sont restés d'une façon générale sur leurs positions et se sont refusés à toute véritable concession.

3) Il en est de même pour ce qui a trait à la *structure du mécanisme international* destiné à mettre en œuvre le régime.

On l'envisage généralement selon un schéma traditionnel sur une base bipartite avec une Assemblée, comprenant tous les Etats membres, qui joue le rôle d'organe délibérant, et un Conseil de composition plus restreinte, un secrétariat employant des fonctionnaires internationaux étant chargé des tâches administratives.

Mais, outre ces organes classiques qu'on retrouve dans toute institution internationale, les tenants de l'exploitation directe en prévoient un dénommé « l'Entreprise » doté de tous les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

La répartition des pouvoirs entre les organes de l'Autorité, leur composition ainsi que le mode de vote, suscitent de profondes divergences.

La question du mécanisme international n'a été abordée qu'à Genève et n'a pas donné lieu à des rapprochements de conceptions.

Les pays du tiers monde (1), considérant l'Assemblée composée de tous les Etats comme l'organe essentiel de l'Autorité, entendent la doter des pouvoirs les plus larges et pas seulement du pouvoir de recommandation. C'est elle qui fixerait la politique générale et les lignes directrices en prenant ses décisions à la majorité des 2/3 (2).

Les pays industrialisés désirent que les pouvoirs de l'Assemblée soient strictement définis et que le Conseil, organe moteur dont la structure équilibrée refléterait les intérêts particuliers de certains Etats, dispose de pouvoirs étendus en matière d'exploration et d'exploitation.

Ainsi, la France (3) estime que l'équilibre entre pays industrialisés et en voie de développement doit être réalisé dans la composition du Conseil, en tenant compte à la fois des divers groupes d'intérêts (producteurs, consommateurs de matières premières, pays en voie de développement, pays sans littoral, etc...) et d'une répartition géographique, ainsi qu'au moyen de procédures de vote à une double majorité aussi

(1) Dont les vues ont été exprimées notamment par le Pérou.

(2) Les pays en voie de développement représentent plus des 2/3 des Etats membres de l'O.N.U.

(3) A CONF.62/C1/SR du 30 avril 1975.

bien à l'Assemblée qu'au Conseil (par exemple 2/3 de l'ensemble du Conseil pourvu qu'il y ait une majorité simple dans un nombre de groupes à déterminer).

Les Etats-Unis (1) mettent également l'accent sur la nécessité de protéger les intérêts de tous les Etats en s'inspirant pour la prise de décisions de l'Assemblée, des règles du consensus et en permettant aux Etats en minorité à l'Assemblée de se pourvoir devant l'organe chargé du règlement des différends, sur la légalité de telles mesures.

Les Etats sans littoral et désavantagés ont soumis un document relatif à la composition du Conseil tendant à ce que 2/5 au moins des membres du conseil représentent cette catégorie d'Etats (2).

4 – Le texte unique

Dans de telles conditions comment se présente le texte unique de négociation préparé par le Président de la première Commission (3) et sur lequel il n'a consulté qu'un membre restreint de délégations de pays du tiers monde.

Ce texte (4), loin de refléter un consensus qui, au demeurant n'a pu encore être atteint, se caractérise par un défaut d'équilibre de nature à satisfaire la majorité des Etats en voie de développement.

Ce déséquilibre résulte en particulier des compétences attribuées à l'Autorité et de la répartition des pouvoirs entre les différents organes de celle-ci et de leur composition.

La philosophie du texte est fondée sur la toute puissance de l'Autorité dont l'Assemblée est l'organe suprême directeur et sur la prise en considération essentiellement des intérêts des producteurs terrestres de substances susceptibles d'être retirées du fond des mers (5).

L'article 22 donne une sorte de monopole de fait à l'Autorité pour l'exploitation des ressources de la zone, ces activités pouvant d'ailleurs s'étendre au-delà de l'exploration et de l'exploitation des ressources, en raison notamment du caractère imprécis de la définition des stades d'activité.

D'autre part, l'Autorité apparaît plus comme une Autorité de l'Espace Océanique que comme une Autorité Internationale des fonds marins.

Les dispositions d'ordre institutionnel traduisent particulièrement cette volonté de contrôle de l'Autorité par les Etats du tiers monde qui disposeraient d'une majorité très confortable à l'Assemblée.

La présence au Conseil de 6 membre (6) qui ont procédé à des investissements

(1) Ibid.

(2) A CONF. 62/CI/L14.

(3) M. ENGO (Cameroun).

(4) A. CONF. 62/WP8 Part. I.

(5) De plus un article ayant trait à l'application du nouvel ordre économique mondial a été inséré sans aucune discussion préalable.

(6) Article 27.

considérables ou possèdent une technologie avancée sur un total de 36, ne constitue pas une garantie suffisante pour les pays industrialisés ou consommateurs de matières premières. Au demeurant, ces membres seraient élus discrétionnairement par l'Assemblée.

D'autre part, la majorité requise pour la prise de décision est de 2/3 tant à l'Assemblée qu'au Conseil, alors qu'une majorité de 3/4 avait été proposée dans le document du Président du groupe de travail (1).

Les dispositions sur le règlement des différends ne sont guère plus satisfaisantes.

Enfin, l'annexe relative aux dispositions de base concernant les conditions de prospection générale, d'exploration et d'exploitation, empreinte d'un caractère malthusien, ne garantit pas le libre accès aux ressources sans discrimination et n'assure pas des conditions équitables de compétition entre l'Autorité et les autres entités appelées à exploiter. Or, il s'agit là de deux questions jugées essentielles par les pays industrialisés ou consommateurs de matières premières.

2ème COMMISSION : Les aspects généraux du droit de la mer (2)

Comme nous l'avons indiqué au début, la session de Caracas a été consacrée en grande partie à établir un document de travail officiel reflétant les principales tendances pour rattraper le retard des travaux préparatoires qui n'avaient pu être menés à leur terme.

A Genève, cette compilation de variantes (3) a servi de base aux travaux de la 2ème Commission qui se sont poursuivis pour la plupart au sein de groupes officiels à participation restreinte, ne faisant pas place aux tendances jugées minoritaires. La méthode a semblé donner des résultats, bien que la volonté de hâter ainsi la mise au point de formules de compromis puisse prêter à contestation.

D'une façon générale, de grandes tendances se sont dessinées à Caracas qui se sont accentuées à Genève et ont été traduites dans le texte unique de négociation.

Les efforts ont porté sur la recherche de formules visant à consacrer l'extension des compétences étatiques en mer, tout en prenant en considération l'influence des situations géographiques particulières sur la formulation de ces règles générales.

C'est selon cette méthode que nous envisageons donc l'évolution des négociations.

(1) C.P. Cab. 12 Cit. supra.

(2) La deuxième Commission était présidée à la session de Caracas par M. Aguilar (Venezuela) et à celle de Genève par M. Galindo Phi (El Salvador).

(3) A. CONF.62/WPI cit. supra.

A – La recherche de formules consacrant l'extension des compétences étatiques en mer

1 – La mer territoriale et le problème des détroits

a) *La mer territoriale*

Dès Caracas et même au cours des travaux préparatoires, un fort courant s'était manifesté pour fixer à 12 milles nautiques la limite maximale des eaux territoriales, la coutume internationale des 3 milles fondée sur la portée du boulet de canon (1) étant dépassée.

Cependant, certains Etats latino-américains (Equateur – Brésil) ou d'Afrique (Guinée) continuent à soutenir que la mer territoriale doit s'étendre jusqu'à une distance de 200 milles, mais plusieurs régimes pourraient exister à l'intérieur de cette zone, en particulier au-delà de 12 milles où régnerait la liberté de navigation.

C'est ce qu'on appelle la thèse de *la mer territoriale avec pluralité de régimes* selon laquelle la pleine souveraineté s'exercerait sur les eaux territoriales larges de 200 milles, sous réserve, d'une part du droit de passage inoffensif dans une bande de 12 milles adjacente aux côtes et d'autre part, de la liberté de navigation, de survol et de pose des câbles et pipe-lines sous-marins dans la zone comprise entre 12 et 200 milles.

Cette tendance minoritaire n'a pas été retenue par le texte unique qui se prononce pour une mer territoriale dont la largeur ne doit pas dépasser 12 milles et apporte peu d'innovation par rapport à la Convention de 1958 en ce qui concerne la détermination des lignes de base (1).

Par contre, la définition du passage inoffensif est beaucoup plus détaillée et comporte de nombreuses dispositions en faveur de l'Etat côtier.

Ainsi, l'article 16 par exemple énumère une série d'activités considérées comme portant atteinte à la paix, au bon ordre et à la sécurité de l'Etat côtier.

L'article 18 permet à l'Etat côtier d'adopter des lois et règlements concernant notamment la sécurité de la navigation (2), la protection des ressources et la prévention de la pollution (tout en précisant qu'ils ne doivent pas toucher à la conception, à la construction, à l'équipage ou à l'armement des navires).

L'article 23 rend responsable de tout dommage le navire qui n'observe pas une telle réglementation.

b) *Le problème des détroits*

L'extension des eaux territoriales à 12 milles aggrave le problème des détroits compris dans les eaux territoriales d'un ou de plusieurs Etats et ne comportant au-

(1) Selon la théorie de Bynkershoek et Galiani.

(2) On a retenu par exemple un mode particulier de tracé pour les deltas au pourtour incertain.

(3) De même l'article 19 (couloirs de navigation et systèmes de séparation de trafic).

cune portion de haute mer, du fait qu'un nombre considérable de détroits (on en a compté 116) se trouveraient ainsi dans ce cas.

Il s'agit d'un domaine crucial en matière de défense où les considérations politiques et stratégiques l'emportent sur les intérêts économiques.

On assiste à un affrontement entre les Etats riverains des détroits qui voient dans le régime de la liberté de la navigation et de survol une atteinte de leur souveraineté, et les puissances maritimes qui sont en faveur du maintien de la doctrine classique dont les éléments se trouvent dans le célèbre arrêt de la Cour internationale de Justice du 9 avril 1949 sur le détroit de Corfou (1) et dans la Convention de Genève sur la mer territoriale (article 16, alinéa 4).

Ce régime est caractérisé par la liberté de passage en temps de paix aussi bien pour les navires de guerre que pour les navires de commerce, la Convention de Genève sur la mer territoriale précisant d'ailleurs : « le passage inoffensif des navires étrangers ne peut être suspendu dans les détroits qui, mettant en communication une partie de la haute mer avec une autre partie de la haute mer ou avec la mer territoriale d'un Etat étranger, servent à la navigation internationale » (détroit de Tiran par exemple).

Les pays riverains de détroits (souvent du tiers monde auxquels se joignent l'Espagne et la Grèce) considèrent que les détroits font partie de la mer territoriale et prétendent que le droit de passage inoffensif suffit.

Les puissances maritimes, au contraire, jugent inacceptable le régime du passage inoffensif en raison des sujétions imposées aux navires de guerre (passage des sous-marins en surface...) et de la possibilité pour l'Etat riverain de le suspendre ou de le subordonner à des exigences de sécurité qui seraient imposées discrétionnairement. En outre, il ne comporte pas la liberté de survol.

Le problème des détroits a déjà donné lieu à un marchandage.

Dès *Caracas*, les Etats-Unis et l'U.R.S.S. ont fait dépendre leur acceptation de la zone économique de la reconnaissance du libre transit maritime et aérien dans les détroits servant à la navigation internationale. Cette liberté est également réclamée par la France et le Royaume-Uni et par les puissances maritimes. Si certains pays du tiers monde soutiennent la thèse du passage inoffensif, c'est plutôt pour des raisons tactiques en vue d'obtenir des concessions supplémentaires, la Chine, ayant proposé un régime différent pour les navires de guerre et les navires de commerce ; un régime plus strict que le passage inoffensif devrait s'appliquer aux navires de guerre (notification préalable).

Certains pays riverains désirent également limiter le libre transit aux détroits de plus de 6 milles, excluant ainsi les détroits de faible largeur (détroit de Messine, détroits scandinaves et baltes).

A *Genève*, pour tenter d'isoler les extrémistes partisans du passage inoffensif (Espagne, Maroc, Yemen, Oman, Malaisie), un groupe de travail officieux, privé, a

(1) Recueil des Arrêts de la C.I.J. 1949 - p. 28.

été créé à l'initiative du Royaume-Uni et de Fidji. Il a produit un document qui a été repris presque entièrement dans le texte de négociation.

Il y est reconnu un droit de passage en transit pour les navires et aéronefs sous la seule condition de traverser promptement le détroit en s'abstenant de s'y livrer à des activités hostiles ou sans rapport avec le transit. Il s'agirait donc, en pratique, d'un libre transit mais ne s'appliquant qu'aux détroits servant à la navigation internationale, mettant en communication deux parties de la haute mer ou de la zone économique. Dans les autres cas, ce serait le régime du passage inoffensif.

Le règlement du problème des détroits semble donc avoir progressé.

2 – La zone économique et la pêche

a) Le concept de *zone économique* est la principale innovation de la Conférence sur le droit de la mer pour consacrer les extensions de juridiction de l'Etat côtier et dont il convient de retracer l'évolution.

Les notions de juridiction nationale ou de juridiction fonctionnelle sont nées et se sont développées, en raison de la nécessité d'établir un régime distinct de celui de la mer territoriale et mieux adapté aux nouvelles possibilités d'utilisations du milieu marin.

Elles constituent une base de compromis en vue d'éviter une extension inconsiderée de la mer territoriale.

La tendance générale a consisté en effet, à dissocier de la souveraineté les droits de caractère économique et l'on s'est orienté vers la définition d'un nouveau concept de « mer patrimoniale » ou de « zone économique » en déterminant un faisceau de compétences qui seraient exercées au-delà de la mer territoriale.

La *mer patrimoniale* est une notion d'origine latino-américaine (1) qui a été exposée officiellement pour la première fois dans la déclaration de St-Domingue puis dans un projet d'articles présenté au Comité des fonds marins par la Colombie, le Mexique et le Venezuela (2).

Dans une zone s'étendant au-delà des eaux territoriales jusqu'à une distance de 200 milles calculées à partir des lignes de base, l'Etat riverain exercerait des droits souverains sur toutes les ressources naturelles renouvelables qui se trouvent dans les eaux, sur le fond et dans le sous-sol. Il disposerait de pouvoirs en matière de protection de l'environnement et de réglementation de la recherche scientifique.

En revanche, certaines libertés de la haute mer demeureraient expressément reconnues au profit des Etats tiers : liberté de navigation, de survol, de pose de câbles et de pipe-lines sous-marins.

Une conception analogue de *zone économique exclusive* (3) a été présentée par

(1) J. VARGAS. Que es el mar patrimonial ? La tecnica pesquera – juin 1975.

(2) A/AC/38/SC II/L21.

(3) Sur la notion de zone économique cf. les articles de J.-P. Quéneudec, la zone économique RGDIP 1975 p. 321 et J.-P. Beurrier et P. Cadenat, le contenu économique des normes juridiques dans le Droit de la mer contemporain RGDIP 1974 p. 575.

le Kenya en 1972 et reprise par d'autres Etats du tiers monde dans la « déclaration de l'Organisation de l'Unité Africaine sur les questions relatives au droit de la mer » (1) et dans un projet d'articles (2).

On a vu surtout, au début, une différence doctrinale entre la zone économique et la mer patrimoniale, les mêmes droits étant reconnus à l'Etat riverain, mais pour le reste la zone économique exclusive restant en principe soumise au régime de la haute mer.

C'est ainsi que l'entendaient par exemple les Etats-Unis et l'U.R.S.S. lorsqu'ils se rallièrent à Caracas avec certaines réserves, à la notion de zone économique, les problèmes de pollution et de recherche scientifique étant mis à part, de même que, pour les Etats-Unis, la question des espèces migratoires.

La notion de zone économique a d'ailleurs donné lieu à différentes interprétations et les débats tant à Caracas qu'à Genève (où la question a été traitée au sein du groupe Evensen) ont montré que les divergences essentielles portent désormais sur la nature de la zone et sur les conditions d'exercice des droits des Etats côtiers en matière de pêche.

Alors que les puissances maritimes désirent conserver à cette zone le caractère de haute mer et limiter les droits de l'Etat riverain aux seules ressources de la mer (il s'agirait en quelque sorte de l'exercice par l'Etat riverain de droits économiques en haute mer) les pays du tiers monde tendent à la territorialiser et mettent l'accent sur les compétences résiduelles devant appartenir à l'Etat côtier.

Ils prétendent que la juridiction de l'Etat côtier doit s'étendre à la totalité des activités économiques (non seulement aux ressources mais à la production d'énergie à partir de l'eau) et à des domaines liés aux utilisations économiques (établissement d'îles et de structures artificielles, protection du milieu marin, recherche scientifique) ainsi qu'à l'accessoire jugé indispensable des droits économiques (pouvoirs de police, en matière douanière, sanitaire, fiscale, d'immigration). La zone économique ne peut ainsi être considérée comme faisant partie de la haute mer et ils estiment que les droits, non énumérés dans la Convention doivent être exercés non pas par les Etats tiers mais par l'Etat riverain.

Le texte unique de négociation est encore plus favorable aux pays côtiers du tiers monde que le rapport Evensen car il donne pratiquement satisfaction à toutes leurs revendications à l'exception des compétences douanières, sanitaires, fiscales et d'immigration qui ne peuvent s'exercer que dans la zone contigüe et des compétences résiduelles, problème dont la solution est renvoyée au juge international (3).

En particulier, l'article 45 a une portée plus large dans la formulation des droits de l'Etat côtier que la disposition correspondante du texte Evensen.

b) *La pêche*

On note également une évolution significative depuis Caracas en ce qui con-

(1) A/AC/138/89.

(2) A/AC/138/SCII/L40.

(3) Article 47 § 3.

cerne les problèmes de pêche qui ont été examinés en même temps que la zone économique dont ils constituent un élément essentiel.

Les problèmes de la pêche suscitent, en effet, une opposition d'intérêts et de doctrines entre les pays industrialisés qui pratiquent la pêche hauturière ou lointaine (U.R.S.S., Japon, pays européen) désireux de conserver une certaine liberté et les pays en voie de développement ou dépendant pour leur subsistance des ressources halieutiques (Islande) qui veulent se réserver, dans une zone adjacente à leur côtes, la possibilité de les exploiter ou d'en réglementer la capture.

C'est donc dans ce domaine qu'on assiste au plus grand bouleversement des conceptions traditionnelles et où les thèses des pays du tiers monde n'ont cessé de gagner du terrain.

Au début, l'U.R.S.S. et le Japon ont présenté des propositions fondées sur la liberté de pêche en haute mer avec possibilité d'octroi de droits préférentiels aux Etats en voie de développement dans les zones adjacentes à leur mer territoriale.

Les Etats-Unis, cherchant déjà à aller dans le sens des pays du tiers monde, ont proposé de distinguer entre les espèces côtières et anadromes et les espèces pélagiques migratrices dont la gestion relèverait des organisations internationales appropriées.

Les Etats dits « côtiers » qui comprennent avec le Canada, la Norvège et l'Islande, une majorité de pays en voie de développement latino-américains, africains et asiatiques, revendiquent un droit de juridiction exclusive à l'intérieur de la zone économique, à l'effet de préserver, contrôler, réglementer, exploiter les ressources qui s'y trouvent, l'accès des zones de pêche (de 200 milles) étant subordonné à des accords régionaux ou bilatéraux et réservé d'abord aux pays en voie de développement puis aux Etats sans littoral ou géographiquement désavantagés.

A *Caracas*, les Etats-Unis et l'U.R.S.S. admirent le droit réclamé par les pays du tiers monde pour un Etat côtier de percevoir des taxes pour les captures faites dans sa zone.

Un projet présenté par 8 Etats membres de la C.E.E. (à l'exception du Royaume-Uni) (1) recherchait une voie moyenne en insistant sur la nécessité d'une gestion rationnelle grâce à l'exercice dans une zone adjacente de certains droits par l'Etat riverain, non de façon arbitraire et sans contrôle mais dans un cadre international. Ce document subit de vives critiques de la part des Etats côtiers et fut jugé réactionnaire.

A la dernière session de *Genève*, les problèmes de la pêche ont été examinés également au sein du groupe Evensen où l'on a constaté un durcissement de la part des Etats côtiers, en particulier, des pays en voie de développement, bien que le groupe des 77 ne soit pas arrivé à un accord en raison des problèmes particuliers soulevés par les pays enclavés ou géographiquement désavantagés.

Face aux assauts des latino-américains, de certains africains, du Canada, les grandes puissances mènent un combat d'arrière-garde souvent difficile. Des tentati-

(1) A CONF.62/C2/L40.

ves de résistance proviennent de l'U.R.S.S., du Japon, de la R.F.A. et de la France, les Etats-Unis ayant déjà tout lâché.

Le rapport du groupe Evensen consacre la thèse des Etats côtiers et n'offre aucune garantie à la pêche traditionnelle ni aux pays géographiquement désavantagés.

En effet, c'est l'Etat côtier qui fixe lui-même le niveau des captures correspondant au rendement maximum souhaitable et détermine sa propre « capacité de capturer » (harvesting capacity), notion nouvelle différente de l'effort de pêche ou de la capacité de la flotte. Les autres Etats sont donc, en fait, à sa merci, quant à leur possibilité d'accès aux prises résiduelles qui peuvent être réduites à néant si l'Etat côtier en décide ainsi. Même s'il y a des possibilités de prise résiduelles, les Etats autorisés à pêcher peuvent être contraints de débarquer ces prises dans les ports de l'Etat côtier.

D'autre part, l'accès à ce surplus est subordonné à des dispositions relatives aux droits particuliers des Etats voisins, des Etats limitrophes géographiquement et des Etats en voie de développement. La place faite aux droits historiques est donc plus que réduite et a été qualifiée de purement optique par la délégation française.

En ce qui concerne la coopération pour promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources, le rôle et les pouvoirs des organisations internationales sont limités à l'extrême.

Le texte unique de négociation reprend pour l'essentiel les dispositions du rapport Evensen mais prévoit des clauses pour les espèces migratrices, anadromes et catadromes.

Il ne représente donc pas une position d'équilibre ou une solution de compromis et il est vraisemblable qu'il appellera les plus vives critiques de la part des puissances maritimes qui se livrent à la pêche hauturière et des pays géographiquement désavantagés.

3 – La zone contigüe

Avec l'adoption de la notion de zone économique, on est en droit de se demander si celle de zone contigüe continue d'avoir une justification (1).

Cependant le concept de zone contigüe semble avoir repris vigueur et a suscité plus d'intérêt à Genève.

Le texte unifié reprend les dispositions de la Convention de 1958 mais en portant de 12 à 24 milles la limite de cette zone qui ne concerne que l'exercice des compétences en matière de police douanière, fiscale, sanitaire et d'immigration sans y inclure la notion de sécurité nationale.

(1) D'après la Convention de Genève, en effet, il s'agit d'une zone de haute mer prolongeant la mer territoriale et dans laquelle l'Etat riverain peut exercer certains contrôles en vue :

- a) de prévenir les contraventions à ses lois de police douanière, fiscale, sanitaire ou d'immigration sur son territoire ou dans sa mer territoriale,
- b) de réprimer les contraventions à ces mêmes lois commises sur son territoire ou dans sa mer territoriale.

4 - La haute mer

Compte tenu des extensions des compétences des Etats riverains, il est permis de se demander ce qu'il advient du statut de la haute mer.

Le problème le plus délicat est celui de sa définition et notamment de savoir si la zone économique en fait partie. Le texte unifié a tranché dans le sens de l'exclusion de la zone économique de la haute mer, tout en reconnaissant cependant que la plupart des libertés de la haute mer devraient être préservées.

D'une façon générale, le *texte unifié* reprend, pour l'essentiel, les dispositions de la Convention de Genève de 1958 sur le régime de la haute mer (concernant notamment la piraterie, les câbles et pipe-lines sous-marins, l'assistance et l'abordage en haute mer), tout en procédant à certaines adaptations qui avaient été proposées d'ailleurs dans un texte des 9 présentés à Caracas (1). Ainsi des dispositions nouvelles ont été introduites relatives aux radio-pirates, au droit d'arraisonnement en haute mer par certains navires d'Etat spécialement autorisés, cette faculté étant acceptée cependant avec réticence par les puissances maritimes.

Certaines questions ont été laissées en suspens, comme la possibilité de saisie en haute mer des bâtiments inférieurs à 500 tonnaux qui transportent des stupéfiants faisant l'objet d'un trafic illicite, certains pays en voie de développement animés par la Chine et l'Albanie ayant proposé la suppression de cette limite de 500 tonnaux, ce qui était indamissible pour les puissances maritimes.

Il en a été de même pour le droit de poursuite commencé dans la mer territoriale au-delà de celle-ci, certaines délégations ayant estimé qu'il ne peut être exercé dans la zone économique dans la mesure où il ne s'agit pas d'une zone de pleine souveraineté.

On peut dire cependant qu'en ce qui concerne le régime de la haute mer, il ne reste pas de problème majeur à régler.

B - L'influence des situations géographiques particulières sur la formulation de règles générales

L'extension des compétences de l'Etat riverain en mer n'a pas manqué de poser des problèmes d'adaptation découlant de l'existence de situations géographiques particulières, dont certains entendent se prévaloir pour obtenir la définition de règles spécifiques, ce qui rend plus difficile la recherche d'une formule générale. Il s'agit du problème du plateau continental, des îles, des archipels, des mers fermées et semi-fermées et des pays géographiquement désavantagés.

1 - Le plateau continental

L'adoption de la notion de zone économique de 200 milles semble ôter toute

(1) A CONF.62/C2/L54.

justification au maintien de la notion de plateau continental qui se trouve confondue avec cette zone dans la plupart des cas.

Cependant, certains Etats (1) dont le plateau continental – entendu jusqu'au rebord externe de la marge continentale – s'étend au-delà des 200 milles, prétendent maintenir cette notion et les avantages qui s'y attachent et rencontrent une forte opposition des pays géographiquement désavantagés (enclavés ou à plateau continental enclavé) qui soutiennent que la survie de cette notion n'a plus de raison d'être et a pour effet de réduire la zone internationale des fonds marins dont ils espèrent retirer quelques avantages.

Cette thèse maximaliste a semblé gagner du terrain à Genève et a été retenue dans le *texte unique* de négociation mais sous une forme permettant de la rendre plus acceptable aux pays sans littoral ou géographiquement désavantagés : l'Etat côtier serait tenu de verser à l'Autorité Internationale des fonds marins une partie des revenus retirés de l'exploitation du plateau débordant la limite de 200 milles.

2 – Les îles

Le problème des îles provient du désir de certains Etats de traiter différemment les masses continentales et les îles pour ce qui a trait aux espaces maritimes qui leur sont attachés (mer territoriale, zone économique, plateau continental) en établissant des distinctions arbitraires et plus ou moins subtiles selon leur situation géographique (éloignement du territoire principal, inclusion dans le plateau continental d'autres Etats), leurs superficie, leur population et leurs dépendances de puissances coloniales.

Cette attitude est dictée par le souci de certains pays du tiers monde d'étendre leur juridiction nationale ou la zone internationale réduite du fait de leurs revendications excessives, aux dépens des autres, et notamment des ex-puissances coloniales qui conservent encore des îles ou des territoires outre-mer, afin de les priver des prérogatives attachées à la qualité d'Etat riverain. Les plus modérés se contentent de proposer une distinction entre les îles habitées et les îlots déserts.

Les situations particulières des Etats se profilent à travers ces propositions ; la Tunisie cherche à empêcher l'Italie de se prévaloir de ses petites îles dans le détroit de Sicile pour étendre sa juridiction nationale ; le Maroc se trouve dans le même cas vis-à-vis de l'Espagne pour les Canaries ; Madagascar se préoccupe des îles Juan de Nova, Bassa de India sous souveraineté française.

Cette approche catégorielle est vivement critiquée par les puissances maritimes (France, Royaume-Uni). Empreinte du plus grand arbitraire, car il est impossible d'en évaluer les répercussions exactes, elle constitue une discrimination inadmissible et contraire aux principes fondamentaux de l'égalité des Etats et de l'indivisibilité de leur souveraineté.

L'opposition entre ces deux tendances, loin de s'atténuer entre les deux ses-

(1) Royaume-Uni, Canada, Australie, Argentine, Inde, Maurice.

sions de Caracas et de Genève, rend difficile toute formule de compromis. C'est cependant ce que tente le *texte unique* de négociation qui consacre le principe selon lequel il ne doit pas exister de régime différent pour les îles et les masses continentales du point de vue des zones sous juridiction nationale, exception faite des « rochers ne se prêtant pas à l'habitation humaine ou à une vie économique » qui ne pourraient donner lieu à l'établissement d'une zone économique ou à la reconnaissance d'un plateau continental.

D'autre part, le texte unique comporte une disposition (1) encore plus inacceptable que d'autres proposées antérieurement, du point de vue de la France et d'autres puissances maritimes.

Selon l'article 136, aucune puissance métropolitaine ou étrangère qui administre ou occupe le territoire (le territoire s'entendant aussi bien d'une île) ou qui prétend administrer ou occuper le territoire, ne pourrait exercer les droits reconnus dans la zone économique, ces droits revenant aux seuls habitants du territoire et ne pouvant être exercés s'il existe un différend sur le statut d'un territoire de telle sorte, tant que ce différend n'est pas réglé conformément aux buts et principes de la charte des Nations-Unies.

L'inclusion dans le texte unique d'une telle disposition montre qu'une solution de compromis est encore loin d'être atteinte dans ce domaine.

3 – Les archipels

Afin d'étendre leurs compétences sur les eaux, une certaine catégorie d'Etats composés d'îles ont développé une théorie dite de l'Etat-archipel selon laquelle l'Etat dont les îles forment un tout, peut calculer la largeur de la mer territoriale à partir des lignes de base droite reliant les points extrêmes des récifs découverts et des îles les plus éloignées de l'archipel. Les eaux à l'intérieur des lignes de base, quelle que soit leur distance de la côte ou leur profondeur ainsi que les fonds correspondants relèveraient de la souveraineté de l'Etat-archipel, sous réserve du passage inoffensif des navires étrangers qui pourrait être assujéti à certaines routes désignées par l'Etat.

Les puissances maritimes ont fait un accueil réservé à cette théorie, car les mêmes raisons qui militent en faveur de la liberté de passage dans les détroits jouent aussi pour les archipels qui sont traversés par des routes maritimes importantes, un droit de passage inoffensif, même assoupli, ne leur semblant pas satisfaisant.

D'autre part, une tendance vise à restreindre la notion d'Etat-archipel aux seuls Etats-archipelagiques composés d'îles pour en exclure les archipels appartenant à des Etats (ce à quoi la France s'est évidemment opposée ainsi que l'Espagne, le Canada et l'Inde).

(1) Reprise d'une proposition néo-zélandaise et intitulée « territoires sous occupation étrangère ou domination coloniale ».

A *Caracas*, certains pays ont proposé pour l'application de la théorie, certains critères objectifs faisant entrer en ligne de compte la longueur maximale des lignes de base et un rapport mathématique entre terres et eaux archipélagiques.

A *Genève*, la question a été traitée au sein d'un groupe restreint de délégations où figuraient celles des Etats-Unis et l'Indonésie. Les Etats-Unis devaient d'ailleurs entamer, dès Caracas, des conversations avec l'Indonésie, les Philippines et Fidji, en vue d'échanger la reconnaissance du statut d'Etat-archipel contre leur appui à la thèse de liberté de transit dans les détroits.

Le texte unique de négociation consacre en majeure partie les travaux de ce groupe officieux, en s'efforçant de donner satisfaction aux puissances maritimes et aux Etats-archipels.

Il contient une définition objective de l'Etat-archipel (avec longueur maximale des lignes de base et rapport entre les eaux archipélagiques et les terres émergées) et prévoit la désignation de couloirs à l'intérieur desquels se trouve garantie la liberté totale de navigation et de survol (la largeur de ces couloirs n'étant toutefois pas précisée).

De leur côté, les Etats-archipels se voient reconnaître une souveraineté de principe sur la totalité des eaux archipélagiques et le droit d'établir au-delà de ces eaux, une mer territoriale et une zone économique exclusive, dans les conditions du droit commun.

Mais le bénéfice de ce régime est réservé aux seuls archipels constituant des Etats, la situation des archipels appartenant à des Etats n'étant pas claire, ce qui ne peut qu'appeler des réserves de la part de pays comme le nôtre, adversaires de toute distinction.

Là encore, on note un progrès mais tout n'est pas résolu.

4 – Les mers fermées ou semi-fermées

La notion de mer fermée ou semi-fermée a été invoquée notamment par les riverains de la Baltique et de la Méditerranée pour faire reconnaître le principe de réglementations particulières à ces mers, en raison de leurs caractéristiques propres et faciliter la coopération des Etats riverains entre eux, avec d'autres Etats ou des organisations internationales en matière de pêche, pollution, recherche scientifique.

A Genève la question fut traitée dans un groupe consultatif officieux.

Le texte unifié ne tient que partiellement compte du document qui y fut produit. Il donne une définition purement géographique de celles-ci et met l'accent sur la coopération des Etats riverains entre eux avec d'autres Etats ou des organisations internationales en matière de pêche, pollution et recherche scientifique.

5 – Les Etats sans littoral et géographiquement désavantagés

Face aux extensions de compétence des Etats côtiers, les Etats sans littoral ou géographiquement désavantagés (ayant peu de façade maritime ou un plateau continental enclavé) constituent un bloc qui a pris conscience de son importance (il représente environ 1/3 des voix : 49 Etats).

Bien que résignés à l'établissement d'une zone économique de 200 milles, ces pays revendiquent la possibilité de prendre part à l'exploitation de toutes les ressources dans la zone économique des pays voisins et de bénéficier d'avantages adéquats dans la zone internationale.

Ils réclament ainsi des droits sur les ressources vivantes dans la zone économique, non seulement des Etats voisins, mais des Etats de la région, ce qui permettrait par exemple à la R.F.A. et à la R.D.A. d'aller pêcher en Islande. Certains, comme la Bolivie et le Paraguay, ont même parlé de zone économique régionale.

Les Etats enclavés revendiquent aussi des garanties de libre accès à la mer et désirent que soit réglée la question du transit considéré comme un droit qui ne doit pas être laissé à la merci d'accords bilatéraux et ne pas comporter de réciprocité préalable.

Ils se sont heurtés à une opposition très dure de certains Etats (Pakistan, Nigéria, Argentine) qui entendent subordonner ce transit à un accord avec l'Etat de passage.

L'on assiste à un affrontement des pays côtiers et des pays sans littoral ou géographiquement désavantagés. Parmi ces derniers, s'établit une solidarité entre pays développés et en voie de développement mais les pays industrialisés comme la Suisse, revendiquent les mêmes droits que les plus pauvres.

D'autre part, il ne faut pas oublier que cette catégorie de pays reçoit le soutien de certains Etats qu'elle peut aider dans d'autres négociations face aux prétentions excessives des Etats côtiers du tiers monde.

Le texte unique comporte un certain équilibre reconnaissant le droit de transit (qui reste soumis à la conclusion d'accords) ainsi qu'un certain nombre de facilités douanières et autres.

D'une façon générale, de nombreux pays invoquent l'existence de situations géographiques particulières pour justifier certains régimes dérogatoires, mais comme l'a fait remarquer la France, de nombreux problèmes pourraient être résolus sans faire appel à des théories plus ou moins subtiles, fondées sur des distinctions selon les situations particulières, mais par une *délimitation* entre voisins *par voie d'accord conformément à des principes équitables*.

Il s'agit en réalité *d'un problème de délimitation entre Etats limitrophes ou dont les côtes se font face*, sur lequel deux thèses opposées s'affrontent, suivant les intérêts en jeu, l'application de la ligne médiane ou la recherche de solutions cas par cas au moyen d'accords négociés. Cette dernière formule préconisée par le C.I.J. dans l'affaire du plateau continental de la mer du Nord nous paraît la plus satisfaisante.

Si *le texte unique* se contente de reproduire les dispositions de la Convention de Genève sur la mer territoriale et la zone contigüe (1), en ce qui concerne la délimitation d'espaces marins plus vastes (zone économique, plateau continental), il s'efforce de trouver une solution d'équilibre.

(1) Sauf accord contraire, ligne d'équidistance, à moins que les titres historiques ou d'autres circonstances spéciales ne justifient le recours à une autre méthode.

Les Etats doivent s'abstenir tant qu'ils ne sont pas parvenus à un accord d'étendre leur zone économique au-delà de la ligne d'équidistance, mais l'accord lui-même doit se fonder sur des principes équitables et tenir compte de tous les éléments pertinents, la méthode d'équidistance n'étant pas obligatoire.

3ème COMMISSION (préservation du milieu marin Recherche scientifique et transfert des techniques)

La troisième Commission a été chargée de traiter la protection et la préservation du milieu marin d'une part, la recherche scientifique et le transfert des techniques d'autre part, problèmes qui présentent un certain caractère à la fois de technicité et de nouveauté par rapport à certains autres sujets.

A – La protection et la préservation du milieu marin

Ces questions qui sont d'ailleurs traitées également dans d'autres instances doivent être envisagées ici selon une approche globale en raison du caractère universel et des objectifs vastes de la Conférence ainsi que de la nécessité d'apporter une solution d'ensemble aux problèmes d'environnement marin.

Ce dont la conférence est chargée c'est d'élaborer un traité-cadre (Umbrella Convention) établissant une série de principes généraux fondamentaux fixant les objectifs à atteindre ainsi que les droits et les obligations des Etats.

Ces dispositions ne pourront entrer dans un luxe de détails et de précisions, mais devront être mises en œuvre au niveau international ou au niveau régional par les organes techniques compétents ou au moyen de conventions de champ d'application plus limité.

Il s'agit en quelque sorte, d'établir une charte de l'environnement marin sur la base des 23 principes contenus dans la Déclaration de Stockholm qui doivent servir de lignes directrices.

Les problèmes à traiter concernent en premier lieu les principes généraux relatifs à la préservation du milieu marin, puis l'établissement et l'application des normes relatives aux différentes sources de pollution.

Rappelons tout d'abord la définition de la pollution marine qui a été donnée par le G.E.S.A.M.P. (Group of Experts on Scientific Aspects of Marine Pollution), groupe mixte d'experts scientifiques créé conjointement par diverses organisations du système des Nations-Unies : c'est l'« introduction par l'homme dans le milieu marin (y compris les estuaires), directement ou indirectement de substances ou d'énergie, ce qui entraîne des effets délétères, tels que dommages aux ressources biologiques, dangers pour la santé humaine, entrave aux activités maritimes, y compris la pêche, diminution de la qualité de l'eau de mer du point de vue de son utilisation et réduction des possibilités offertes dans le domaine des loisirs » (1).

(1) Elle a été reprise presque intégralement dans le texte unique de négociation.

Cette définition fait ressortir l'origine humaine du phénomène et ses conséquences multiples sur les utilisations du milieu marin. Sa complexité tient à ses différentes sources, à ses formes variées, aux voix d'accès empruntées et à ses effets, d'ailleurs souvent mal connus.

Pour des raisons méthodologiques, il apparaît commode de classer les différents types de pollution selon leur origine ou le genre d'activités qui les provoque. Ainsi l'on distingue généralement la pollution marine d'origine tellurique, c'est-à-dire celle résultant des rejets directs à partir de la côte ou des apports des cours d'eau, la pollution marine causée par les navires, c'est-à-dire celle liée aux activités de transports maritimes, la pollution marine provenant du déversement de déchets ou de substances nocives en mer dite pollution par immersion, enfin la pollution résultant des activités d'exploration et d'exploitation du sol et du sous-sol marins.

1) En ce qui concerne les *principes généraux* un certain accord s'est réalisé au cours des travaux d'un groupe officieux poursuivis à Caracas et à Genève sur la base de quelques textes élaborés par le Comité préparatoire.

L'on retrouve ainsi dans le texte unique de négociation un certain nombre de dispositions générales sur les obligations fondamentales des Etats de protéger et préserver le milieu marin (1), le droit des Etats d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement (2) (disposition introduite à la demande des pays du tiers monde).

Les obligations particulières des Etats consistent notamment à prendre des mesures nécessaires pour prévenir, réduire et combattre la pollution (3) ainsi que pour éviter que la pollution ou que les activités poursuivies dans les limites de la juridiction nationale ne s'étendent ou ne portent préjudice au-delà de cette juridiction (4), étant bien précisé que cela vise toutes les sources de pollution du milieu marin (5) ; enfin, il est prévu l'obligation de ne pas transporter la pollution d'une zone dans une autre (6).

Des dispositions de caractère très général visent également la coopération mondiale et régionale (7), l'assistance technique (8), la surveillance continue des risques de pollution (9) ainsi que l'évaluation écologique faite à titre préventif des effets d'activités pouvant causer une pollution considérable (10).

Au cours des débats, on releva une certaine opposition entre les pays industrialisés insistant sur les obligations strictes des Etats en ce qui concerne la préservation de l'environnement, alors que les pays en voie de développement, craignant

(1) Article 2.

(2) Article 3.

(3) Article 4.

(4) Article 4 § 2.

(5) Article 4 § 3.

(6) Article 5.

(7) Chapitre II articles 6 à 10.

(8) Articles 11 et 12.

(9) Articles 13 et 14.

(10) Article 15.

que des prescriptions trop contraignantes ne fassent obstacle à leur essor économique, mirent l'accent sur leur droit à exploiter les ressources.

2) Mais le problème qui soulève le plus de difficultés et sur lequel on n'a pu parvenir à un véritable accord est celui de *l'établissement de normes et de leur application* et, d'une façon générale, de la nature, des droits de l'Etat côtier, notamment en matière de pollution causée par les navires.

Un fort courant s'est dessiné, en effet, en vue d'accroître les droits des Etats riverains conformément au principe de la délégation de pouvoirs, cher au Canada, et exposé à Ottawa lors d'une réunion préparatoire de la Conférence de Stockholm, suivant lequel les obligations de l'Etat riverain pour la préservation de l'environnement ont pour corollaire la reconnaissance de droits spéciaux sur une zone adjacente à ses eaux territoriales (1).

L'opposition réside essentiellement dans un conflit d'intérêt entre l'Etat riverain d'une part, et l'Etat maritime ou Etat du pavillon de l'autre. Aux partisans d'un contrôle étendu de l'Etat côtier conduisant généralement à l'établissement d'une zone de protection, leurs adversaires rétorquent que seules des solutions de caractère international peuvent assurer la liberté de navigation en évitant les entraves et les distorsions de caractère économique.

Ainsi les pays côtiers désirent pouvoir, dans certains cas édicter des normes nationales afin d'imposer des obligations plus strictes destinées à compléter les normes internationales ou les suppléer en vertu d'un pouvoir résiduel dont ils disposeraient ; dans d'autres cas, ils veulent, au contraire, bénéficier de normes moins contraignantes afin de ne pas entraver leur développement économique.

C'est ainsi que la pression exercée en vue d'accorder à l'Etat côtier des pouvoirs étendus n'a pas eu les mêmes résultats selon les diverses sources de pollution.

a) Etablissement de normes

– En ce qui concerne la *pollution marine d'origine tellurique*, les pays en voie de développement, soucieux de ne pas être soumis aux mêmes normes internationales que les pays industrialisés, mettent l'accent sur les réglementations nationales. On s'est donc engagé sur la voie de l'établissement de « *doubles normes* » suivant laquelle chaque Etat établira ses lois et règlements en tenant compte des règles et normes admises sur le plan international, ces normes internationales devant, à la demande et sur l'insistance des pays du tiers monde, tenir compte des particularités régionales, de la capacité économique des Etats en voie de développement et des exigences de leur développement économique.

(1) L'interprétation du Canada va jusqu'à admettre la possibilité pour l'Etat riverain d'interdire l'accès des eaux qui relèvent de son autorité à tout navire qui ne conformerait pas aux règles et normes internationalement convenues, ou à défaut, aux règles et normes raisonnables de cet Etat. C'est ce qu'il appelle « la modernisation de la notion de passage inoffensif ».

– En ce qui concerne la *pollution causée par les activités relatives à l'exploration et à l'exploitation* sous juridiction nationale, on s'est engagé dans la même voie des doubles normes mais en précisant que les normes nationales ne devront pas être moins efficaces que celles généralement admises sur le plan national. Dans ces deux cas de pollution, l'application des normes revient à l'Etat côtier.

– Sur la *pollution par immersion* (1), les puissances maritimes semblent admettre de larges pouvoirs pour l'Etat côtier aussi bien pour l'établissement de normes que pour leur application.

Il s'est dégagée une tendance très forte pour accorder à l'Etat côtier le droit (exclusif) d'autoriser et de réglementer l'immersion des déchets. L'Etat côtier pourrait établir des règles plus strictes que celles prévues sur le plan international (Convention de 1972) et aurait le droit de les mettre en œuvre et de sanctionner leur violation dans les limites de sa zone économique.

Ces solutions sont reprises dans le texte unique.

– C'est sur l'importante question de la *pollution causée par les navires* que demeurent le plus de divergences.

En ce qui concerne l'établissement des normes, une vive controverse oppose les partisans de normes exclusivement internationales qui comptent les puissances maritimes constructrices de navires, soucieuses de préserver la liberté de navigation et d'éviter toute entrave au trafic maritime (Etats-Unis, Royaume-Uni, U.R.S.S., Japon, France, Norvège, Grèce) et, d'autre part le Canada qui, entraînant les pays en voie de développement, préconise la nécessité de normes nationales concurrentes destinées à compléter les normes internationales ou à les suppléer en vertu d'un pouvoir résiduel dont disposerait l'Etat côtier.

Le texte unique se prononce en faveur de normes internationales sauf dans la mer territoriale où l'Etat côtier peut établir des normes plus efficaces mais ne devant pas avoir pour effet d'entraver le passage inoffensif. Il reconnaît également la possibilité de demander à l'organisation internationale compétente l'établissement d'une zone spéciale (2) lorsque certaines conditions sont réunies.

b) Application des normes

Pour ce qui est de *l'application des normes*, les sessions de Caracas et de Genève n'ont pas permis de réduire les divergences entre trois grandes tendances qui s'étaient manifestées dès les travaux préparatoires : l'application par l'Etat du pavillon ou l'Etat du port (thèse de nombreuses puissances maritimes), l'application par l'Etat côtier auquel est reconnu de très larges pouvoirs dans les limites de sa juridiction nationale (thèse des Etats côtiers et de la plupart des pays du tiers monde), enfin une position intermédiaire exposée par la France et qui consiste à ac-

(1) Dumping en anglais.

(2) Article 20 § 4.

corder à l'Etat côtier concurremment à l'Etat de pavillon, un droit d'intervention dans des cas précisés et dans une zone établie, pour sanctionner des violations de normes internationales (1).

Les Etats côtiers avaient systématisé leur position à Caracas dans un document intitulé « Projet d'articles sur la préservation de l'environnement marin – approche par zone » (2).

Un certain nombre de puissances maritimes ont présenté, à Genève, un document qui consacre la prédominance de l'Etat du pavillon tout en faisant une large place à la compétence de l'Etat du port (3). Ce texte a été complété par un projet soviétique en ce qui concerne la compétence de l'Etat côtier dans la mer territoriale (4).

Toutefois, l'approche par zone a gagné du terrain au détriment de celle de l'Etat du port, en vue notamment de la reconnaissance à l'Etat côtier de pouvoirs importants en cas d'infraction flagrante dont la France a proposé une définition précise.

La France a, en effet, déposé avec l'appui du Japon auprès du Président de la troisième Commission, un document cherchant une solution de compromis sur la base d'une approche par zone et dont s'est inspiré le texte unique de négociation. Il s'agit de permettre à l'Etat côtier, dans les limites d'une zone dont l'étendue n'est pas précisée et lorsque existent des motifs sérieux, de procéder à certains actes (enquête, demande de renseignements, ordre de stopper, interdiction d'appareiller, poursuites) moyennant un système de garanties (notification à l'Etat du pavillon, relâche sous caution) et la possibilité de recours.

D'une manière générale, bien qu'un accord n'ait pu être obtenu sur tous les points, il semble que le document du Président de la troisième commission (5) constitue une base utile de négociation car il s'efforce de tenir la balance égale entre les revendications des pays côtiers et les positions des puissances maritimes.

B – Recherche scientifique et transfert des techniques

1 – La recherche scientifique marine

La recherche scientifique marine atteint de nos jours un degré et un rythme de développement particulièrement remarquables et requiert le déploiement d'efforts

(1) Les divergences existent surtout en matière de pollution causée par les navires, car pour la pollution tellurique ou celle liée à l'exploration et l'exploitation des fonds marins du plateau continental, la compétence de l'Etat côtier ne pose pas de problème. En cas de pollution par immersion, le texte unique (art. 25) adopte la solution d'un partage de compétences entre Etat côtier, Etat du pavillon, Etat du port selon l'endroit et le vecteur de pollution.

(2) A. CONF. 62/C3/L6 déposé par 10 pays (Canada, Espagne, Fidji, Ghana, Guyane, Suède, Iran, Islande, Nouvelle-Zélande, Philippines).

(3) A CONF. 62/C3/L24 déposé par Royaume-Uni, Belgique, Bulgarie, Danemark, R.D.A., R.F.A., Grèce, Pays-Bas, Pologne.

(4) A CONF. 62/C3/L25.

(5) M. YANKOV (Bulgarie).

considérables tant au point de vue humain que financier, ainsi que l'accumulation de données et de matériaux complexes pour appréhender des phénomènes d'aspect très différent et déceler les relations qui existent entre eux.

Elle satisfait à la fois des exigences de connaissance désintéressée et de réalisations pratiques, dans les deux aspects sous lesquels elle présente : la recherche scientifique pure ou fondamentale et la recherche appliquée.

On considère traditionnellement que la recherche, activité légitime et profitable à l'humanité dans son ensemble, doit bénéficier d'un maximum de liberté : c'est ce que réclame la communauté des savants qui estime qu'elle doit s'effectuer dans les meilleures conditions et comporter le minimum d'entraves.

Les pays industrialisés qui comptent le plus grand nombre de chercheurs partagent ce point de vue et insistent sur les facilités qui doivent lui être accordées.

Par contre, comme elle apparaît de plus en plus liée à l'exploitation économique, constituant un facteur essentiel du développement et le préalable de toute mise en valeur, les Etats du tiers monde l'envisagent avec méfiance et cherchent à empêcher sa libéralisation qui risque, selon eux, d'accroître l'écart les séparant des pays industrialisés.

Ils mettent l'accent sur le droit des Etats à exploiter leurs ressources, leur participation aux recherches sur un plan d'égalité et la nécessité de combler le fossé qui les sépare des pays industrialisés grâce au transfert des techniques.

Une des difficultés majeures pour l'élaboration de principes relatifs à la recherche scientifique réside dans la *définition* même de celle-ci et dans la démarcation souvent délicate entre la recherche scientifique fondamentale ou recherche scientifique pure et la recherche appliquée.

Les pays en voie de développement qu'anime une suspicion à l'égard de la recherche scientifique estiment, en général, préférable de ne pas essayer d'opérer une distinction entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée assimilable à la prospection commerciale et de ne pas rechercher les motifs et les objectifs qui l'inspirent car, selon eux, la plupart des informations scientifiques peuvent être utilisées à des fins commerciales ou militaires, ce qui conduit dans la majorité des cas à appliquer à la recherche scientifique le régime le plus contraignant qui est celui de l'exploitation des ressources.

Par contre, de nombreux pays, parmi lesquels les plus avancés techniquement, estiment, conformément à l'avis du Conseil International des Unions Scientifiques (1), qu'il convient de traiter différemment, notamment du point de vue des autorisations, la recherche scientifique ouverte (*open research*) effectuée au profit de l'humanité et caractérisée par la disponibilité des résultats, et la recherche entreprise à des fins économiques ou commerciales (*limited exploration*) qui comporte un certain secret et dont les résultats ne tombent pas dans le domaine public.

La distinction ainsi proposée permettrait de moduler le régime de la recherche à la fois selon son caractère et l'endroit où elle est pratiquée.

(1) Dans sa résolution adoptée à la quatorzième Assemblée Générale à Helsinki, en septembre 1972.

La session de Caracas est parvenue à un accord quasi complet sur certains principes généraux qui ont d'ailleurs été repris dans le texte unique de négociation (1).

- Promotion et facilitation de la recherche scientifique.
- Exercice de la recherche à des fins pacifiques.
- Non ingérence des activités de recherche dans les autres utilisations légitimes de la mer et respect des activités de recherche par les autres utilisateurs.
- Observation des réglementations établies conformément à la convention en vue de préserver le milieu marin.
- Principe selon lequel la recherche ne peut constituer la base juridique d'aucune revendication sur une partie quelconque du milieu marin.
- Coopération internationale et régionale.

Mais les divergences portent essentiellement sur le *régime des recherches* dans la zone économique et dans la zone internationale.

Dans la *mer territoriale* la nécessité du consentement de l'Etat riverain ne fait pas l'objet de contestation.

Dans la *zone économique* quels sont les droits de l'Etat côtier ? Dispose-t-il d'un pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de refuser ? ou la recherche est-elle seulement soumise à certaines obligations de notification, de participation ?

Les différentes tendances qui s'étaient dégagées au cours de la session de *Caracas* ont été regroupées dans un document sous forme de variantes.

- La première tendance, ou variante A, qui a été ensuite présentée dans un document intitulé « projet d'articles sur la recherche scientifique marine » représente celle des 77 (2). Elle consacre le droit exclusif d'entreprendre ou d'autoriser des recherches par l'Etat côtier, dans les zones de juridiction nationale et par l'Autorité internationale dans la zone internationale, le consentement étant accordé dans des conditions très strictes. C'est la tendance extrême qui l'a ainsi emporté au sein des 77.

- La variante B (représentant la tendance Australie - Canada - Irlande) ne concerne que la zone économique et le plateau continental où le consentement ne doit normalement pas être refusé lorsque certaines conditions dont la liste n'est pas limitative sont remplies.

- La variante C correspond au système de la notification des recherches au-delà de la mer territoriale, dans les zones sous juridiction nationale et de la liberté dans la zone internationale. Elle a été reprise de façon plus détaillée dans un projet d'articles (3) présenté par la R.F.A., les Pays-Bas et quelques pays enclavés ou à

(1) Articles 2 à 12.

(2) A CONF. 62/CIII/L13.

(3) A CONF. 62/CIII/L19.

plateau continental enclavé dont certains appartiennent au groupe des 77, ce qui mettait au grand jour les divergences au sein de ce dernier groupe, comme n'ont pas manqué de le relever de nombreux Etats côtiers du tiers monde.

– La variante D dénommée officieusement « approche sectorielle » distingue dans la zone économique selon qu'il s'agit de recherches portant sur le sol, le sous-sol et leurs ressources pour lesquelles le consentement est requis ou de recherches portant sur la colonne d'eau où la liberté est de règle.

Dans la zone internationale, la recherche demeure libre (1).

Les variantes ne représentaient que de grandes tendances traduisant une tentative de clarification.

A Genève les efforts ont porté sur un rapprochement entre les tendances B, C, et D mentionnées dans le rapport de Caracas, la tendance A demeurant inchangée ainsi qu'il apparut dans la révision du document présenté par l'Irak au nom des 77 (2). Excepté cette position qui est demeurée isolée, on a noté une évolution et certains rapprochements se sont effectués entre les conceptions, notamment en ce qui concerne les obligations de l'Etat qui entreprend les recherches et celles de l'Etat côtier, la participation de ce dernier, les distinctions entre les différents types de recherches, le recours à une procédure de règlement des différends.

Ainsi, les pays socialistes introduisirent un document (3) qui s'efforce de combiner dans la zone économique un régime de consentement pour les recherches portant sur les ressources avec un système de notification pour les recherches ne portant pas sur les ressources.

Les Etats géographiquement désavantagés partisans de la notification présentèrent un texte (4) prévoyant une procédure discutée au sein des 9 à Bruxelles et selon laquelle l'Etat côtier dispose d'un certain délai à compter de la notification pour émettre une objection motivée qui doit faire l'objet d'un règlement par voie d'accord ou, à défaut d'entente, grâce à la désignation par les parties d'experts scientifiques indépendants, chargés de les assister ou, en dernier recours, par le système de règlement des différends prévu par la Convention.

En fin de session, quatre Etats côtiers en voie de développement (Colombie, El Salvador, Mexique, Nigéria) ont présenté un document de compromis (5) qui se démarque totalement de celui des 77 et fait éclater les divergences existant au sein du tiers monde.

Ce document auquel l'Irlande a participé sans apparaître comme co-auteur, s'il conserve à l'Etat côtier le droit résiduel de refuser son consentement dans la zone économique, opère une distinction entre recherches fondamentales et recherches se rapportant aux ressources. Il admet pour les premières une présomption

(1) Cette tendance reflétait à quelques nuances près les vues de l'U.R.S.S., du Royaume-Uni, du Japon et de la France.

(2) L/13 Rév. 1 et 2.

(3) A CONF. 62/CIII/L26.

(4) A CONF. 62/CIII/L28.

(5) A CONF. 62/CIII/L29.

d'accord, à défaut de réponse de l'Etat côtier après l'écoulement d'un certain laps de temps, et institue un système de consentement qualifié pour les secondes, prévoyant dans tous les cas une procédure de règlement des différends faisant appel à des experts indépendants. Certains éléments sont visiblement empruntés à la procédure envisagée dans le document des Etats géographiquement désavantagés (L/28).

Les divergences essentielles qui demeurent entre la tendance manifestée par les plus modérés du tiers monde et les pays industrialisés portent sur la question de savoir si la qualification des recherches dans la zone économique dépend en dernier ressort de l'Etat côtier ou de l'organe de règlement des différends et si, dans la distinction entre les recherches fondamentales et les recherches qui ne sont pas considérées comme telles, le rapport avec l'exploitation des ressources doit être un rapport direct (ce que soutiennent les pays industrialisés), car si l'on emploie des termes trop vagues comme « recherches avant un rapport avec les ressources » sans préciser le lien direct de causalité avec l'objectif des recherches, la catégorie des recherches fondamentales risque d'être vidée de son contenu.

Dans la *zone internationale des fonds marins*, le désaccord subsiste entre les partisans de la thèse extrémiste qui soutiennent que le droit d'effectuer et d'autoriser les recherches appartient à l'Autorité Internationale alors que les autres considèrent que les recherches doivent être libres (c'est le cas de la France) ou, à la rigueur, faire l'objet d'une notification, si elles portent sur les fonds.

D'une façon générale un certain rapprochement s'est dessiné entre différentes tendances relatives au régime de la recherche scientifique, ce qui a eu pour effet de commencer à isoler les extrémistes du tiers monde et s'est traduit dans le *texte unifié* du Président qui s'inspire principalement de la ligne de pensée des modérés et préconise une formule moyenne consistant en une notification pour les recherches non liées aux ressources dans la zone économique avec possibilité d'émettre une objection motivée (article 19), règlement des différends touchant à la nature des recherches, conformément aux procédures prévues dans la Convention (article 20), et présomption d'accord à défaut de réponse dans un certain délai (article 22).

2 - Le transfert des techniques

Le transfert des techniques, sujet très lié à la recherche scientifique est considéré comme essentiel par les pays du tiers monde afin de leur permettre de combler l'écart qui les sépare des pays industrialisés ; mais il s'agit d'un problème particulièrement délicat qui est traité dans d'autres instances et sur lequel il paraît difficile d'établir des règles précises et détaillées. Il soulève enfin de nombreux problèmes de propriété industrielle.

Aussi bien à Genève qu'à Caracas, seul le groupe des 77 a présenté un document (1), inacceptable d'ailleurs pour tous les autres pays, notamment parce qu'il confie à « l'Autorité Internationale » un rôle essentiel à cet égard et préconise un

(1) A CONF.62/CIII/L12 et Rev. 1.

transfert à des « conditions de faveur en matière de paiement » sans tenir compte des problèmes de brevet.

La situation des pays industrialisés s'est révélée très difficile en raison de leur désir de ne pas compromettre leur position dans les autres instances qui discutent de la question, notamment la C.N.U.C.E.D. (1) et l'O.N.U.D.I. (2).

C'est pourquoi les Etats membres des Communautés Européennes ont remis au Président de la troisième Commission un projet d'articles qui énonce quelques principes généraux en faisant allusion aux « intérêts légitimes des détenteurs, des fournisseurs et des bénéficiaires des techniques » et insiste sur l'aspect éducation et formation s'inspirant des projets de la Commission Océanographique Intergouvernementale en la matière.

Sur ce sujet qui n'a été abordé que très partiellement, on ne peut parler de rapprochement des points de vue. Il reste encore beaucoup à faire, l'essentiel étant d'ailleurs examiné dans d'autres enceintes.

Le texte unique du Président qui disposait surtout du document des 77 (3) passe par une ligne plus voisine de la position de ces derniers.

III – Conclusion

En conclusion, peut-on dire qu'après les sessions de Caracas et de Genève l'on soit proche de solutions de compromis qu'il ne resterait plus qu'à entériner à New-York ?

Ce n'est malheureusement pas le cas et, si l'on a pu noter quelques progrès ou voir se dessiner une évolution entre Caracas et Genève, tout est loin d'être résolu ou sur le point de l'être ; des divergences importantes demeurent dans certains domaines.

Si l'accord est à peu près réalisé sur le principe d'une mer territoriale de 12 milles et d'une zone économique exclusive, et consacre une victoire des pays côtiers en voie de développement, des différences de points de vue persistent sur la nature de la zone et, en matière de pêche sur les droits à octroyer sur le surplus qui ne peut être capturé par l'Etat côtier.

Le problème des détroits semble réglé en faveur d'une liberté de transit au prix de grands sacrifices consentis par ailleurs par les américains et les soviétiques ; mais, comme il s'agit d'une négociation globale, tout peut être remis en cause jusqu'au dernier moment.

En première Commission, peu de progrès ont été réalisés et les affrontements continuent sur des points fondamentaux comme le rôle de l'Autorité internationale

(1) Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement.

(2) Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel.

(3) Le document des 9 n'ayant été remis qu'au dernier moment et n'ayant pas été discuté en séance.

et les conditions d'exploitation. D'autre part, la composition et le mode de vote dans des organes de l'Autorité constituent un problème déterminant sur lequel la négociation ne s'est même pas amorcée. En général, les 77 ne se sont guère prêtés à des concessions qu'ils attendent uniquement des pays industrialisés.

En troisième Commission, les progrès semblent un peu plus importants notamment en matière de recherche scientifique, la tendance extrémiste des 77 commençant à être un peu isolée.

D'autre part, on peut s'interroger sur la portée réelle du texte unique qui constitue certes, un document de travail de base et marque un véritable pas en avant dans la négociation. Mais, les délégations ne vont-elles pas chercher à obtenir par voie d'amendements plus ou moins considérables ce qu'elles tendaient à présenter jusqu'alors sous forme de variantes ? Il est évident cependant, que les efforts à déployer seront d'autant plus importants que le texte unique sera éloigné de leurs vues et c'est en ce sens que ce texte permettra d'orienter la négociation.

De toute manière, malgré ce substantiel progrès de procédure, la date d'adoption d'un projet de Convention nous paraît encore incertaine. Les débats seront âpres et difficiles. L'insistance manifestée par certains pour la tenue de 2 sessions en 1976 en apporte le témoignage. Finalement l'Assemblée Générale des Nations Unies a laissé la Conférence juge du soin de décider de l'opportunité d'une seconde session en 1976.

Différents facteurs rendent très difficiles l'adoption rapide de solutions de compromis : tout d'abord, la méthode choisie qui est celle d'une convention globale destinée à régler tout le droit de la mer, puis l'extrême diversité et complexité des intérêts en jeu, car il ne s'agit plus seulement d'une confrontation classique entre le tiers monde et les pays industrialisés mais aussi de conflits tirant leur origine de la situation des Etats par rapport à la mer.

Certains faits révélateurs de changements sont apparus. Les pays du tiers monde n'ont pas été aussi unis à Genève qu'à Caracas et le clivage selon la position géographique commence, dans certains cas, à l'emporter sur celui-ci selon le degré de développement.

Face aux prétentions croissantes et excessives des pays côtiers, les pays sans littoral ou géographiquement désavantagés (au nombre de 49) qui risquent d'être les grandes victimes de ces extensions de juridiction ont pris conscience de leur solidarité et représentent avec les puissances maritimes traditionnelles un tiers bloquant dont il faudra tenir compte.

Cette complexité d'intérêts peut d'ailleurs, permettant certains regroupements, faciliter les compromis.

Mais il s'agit, avant tout de savoir s'il existe une volonté d'aboutir à la conclusion d'une convention, de consentir de part et d'autre, les concessions nécessaires.

Si ce désir est proclamé par certains pays, comme les Etats-Unis, il est permis

(1) Aux Etats-Unis même, on note une forte pression pour porter la zone de pêche à 200 milles : le projet de loi ayant été adopté par la Chambre des Représentants.

d'éprouver des doutes devant la prolifération de mesures unilatérales d'Etats qui viennent d'étendre leur zone de pêche à 200 milles (Islande, Mexique, Colombie), ou envisagent de le faire prochainement : Norvège, Canada (1).

L'appel du Président AMERASHINGHE qui a invité les délégations à s'abstenir de toute action unilatérale dans l'intervalle des sessions semble, en effet, n'avoir pas été entendu et ce n'est certes pas là un symptôme encourageant.

SOMMAIRE

I – Origines de la conférence et aperçu général des sessions de Caracas et Genève

- 1) Les origines
- 2) Aperçu des sessions de Caracas et Genève
 - a) *Caracas*
 - b) *Genève*

II – Les problèmes traités et les progrès vers des solutions de compromis

1ère Commission (fonds marins internationaux)

- 1) Rappel des positions
- 2) Les négociations sur le régime
 - a) *A Caracas*
 - b) *A Genève*
- 3) La structure du mécanisme
- 4) Le texte unique

2ème Commission (les aspects généraux du droit de la mer).

A – LA RECHERCHE DE FORMULES CONSACRANT L'EXTENSION DES COMPÉTENCES ÉTATIQUES EN MER

- 1) La mer territoriale et le problème des détroits
 - a) *La mer territoriale*
 - b) *Le problème des détroits*
- 2) La zone économique et la pêche
 - a) *La mer territoriale*
 - b) *Le problème des détroits*
- 2) La zone économique et la pêche
 - a) *La zone économique*
 - b) *La pêche*

3) La zone contigüe

4) La haute mer

B - L'INFLUENCE DES SITUATIONS GÉOGRAPHIQUES PARTICULIÈRES SUR LA FORMULATION DE RÈGLES GÉNÉRALES

1) Le plateau continental

2) Les îles

3) Les archipels

4) Les mers fermées ou semi-fermées

5) Les Etats sans littoral et géographiquement désavantagés

3ème Commission (préservation du milieu marin, recherche scientifique et transfert des techniques)

A) LA PRÉSERVATION DU MILIEU MARIN

1) Les principes généraux

2) L'établissement des normes et leur application

a) L'établissement des normes

b) Application des normes

B - RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TRANSFERT DES TECHNIQUES

1) La recherche scientifique marine

2) Le transfert des techniques

III - Conclusion

**NEW-YORK 1976 :
VERS LA FORMATION
D'UN NOUVEAU DROIT DE LA MER**

Annuaire de droit maritime et aérien - 1976 - T. III

**NEW-YORK 1976 :
VERS LA FORMATION D'UN NOUVEAU
DROIT DE LA MER**

par

Georgette C. MARIANI
Conseiller Juridique
au Centre National pour l'Exploitation des Océans (CNEXO)

SOMMAIRE

I — BILAN DES SESSIONS DE PRINTEMPS ET D'ETE 1976

- 1ère Commission (fonds marins internationaux)
- 2ème Commission (aspects généraux du Droit de la Mer)
 - 1 — Mer territoriale
 - 2 — Détroits
 - 3 — Zone économique exclusive
 - a — Régime juridique
 - b — Les droits et les devoirs des Etats en ce qui concerne les ressources biologiques.
 - 4 — Plateau continental
 - 5 — Haute mer
 - 6 — Droit d'accès à la mer et depuis la mer des Etats sans littoral et libre transit
 - 7 — Archipels
 - 8 — Iles
 - 9 — Mers fermées ou semi-fermées.

— 3ème Commission

1 — Présentation du milieu marin

— immersion

— pollution par les navires

. édicition des normes

. application des normes

Etat du pavillon

Etat du port

Etat côtier

2 — Recherche scientifique

— dans la mer territoriale

— dans la zone économique et sur le plateau continental

3 — Transfert des techniques

Règlements des différends.

II — L'EVOLUTION ET LA FORMATION D'UN NOUVEAU DROIT DE LA MER

A — Vers un nouveau processus de formation du droit de la mer

B — Incidences de ce processus de formation du droit sur le déroulement et l'avenir de la Conférence.

Au cours de l'année 1976 la Conférence sur le Droit de la mer a tenu 2 sessions à New-York, la première dite de printemps s'est déroulée du 15 mars au 7 mai, suivie peu après de celle d'été qui, ouverte le 2 août s'est achevée le 17 septembre.

Au terme de ces 2 longues réunions, on est en droit de s'interroger sur les progrès réalisés par la Conférence.

Il ne faut cependant pas perdre de vue que ces sessions ne constituent qu'une étape dans le processus qui doit aboutir à l'élaboration d'une convention globale sur le droit de la mer en application de la résolution 3067 XXVIII du 16 novembre 1973 de l'Assemblée générale des Nations-Unies convoquant une Conférence à cet effet.

C'est pourquoi il paraît difficile de parler d'échec ou de succès. On ne peut que constater l'évolution accomplie, marquée par quelques jalons.

Un fait essentiel a caractérisé ces 2 sessions : pour la première fois la Conférence à laquelle ont participé 149 pays, disposait d'un document de travail, l'en-

semble des « textes uniques de négociation » établis par les Présidents des 3 grandes commissions à la fin de la session précédente et qui se présentaient sous la forme de projets d'articles de la future convention (1).

Les débats sont ainsi passés du stade des discussions théoriques à celui de propositions concrètes visant à modifier des projets d'articles, car c'est sur la base de ces négociations qu'il a été procédé à la révision des textes uniques de négociation.

L'utilisation de « textes uniques » n'a cependant pas évité une évolution divergente dans le processus de négociation et ses manifestations de telle sorte qu'on est frappé de constater selon les sujets traités par la première commission d'une part, la deuxième et la troisième de l'autre, des résultats très différents qui ne manquent pas d'exercer une influence déterminante sur la formation du nouveau droit de la mer.

En effet, au cours des 2 sessions new-yorkaises, la première Commission chargée des problèmes du régime international des fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale, n'a enregistré aucun progrès ni aucun rapprochement des thèses en présence, évitant de justesse la rupture, alors que dans les 2 autres Commissions traitant respectivement des aspects généraux du droit de la mer (2ème Commission), de la protection du milieu marin, de la recherche scientifique et du transfert des techniques (3ème Commission), bien que l'accord soit loin d'être obtenu en tous points, on note la réalisation d'un consensus sur certains sujets et des efforts parfois laborieux mais continus de rapprochement des points de vue.

Nous examinerons donc d'abord les résultats des débats et travaux des sessions de 1976 dans les différentes commissions puis nous rechercherons les raisons de cette évolution divergente, en envisageant ses incidences sur la formation du nouveau droit de la mer et sur l'avenir même de la Conférence.

I — BILAN DES SESSIONS DE PRINTEMPS ET D'ÉTÉ 1976

■ 1ère Commission (fonds marins internationaux)

Le texte de la 1ère Commission présenté à l'issue de la session de Genève (2) reflétait des thèses les plus extrêmes du groupe des 77 (pays en voie de développement) prévoyant l'établissement d'une Autorité internationale qui, dotée des pouvoirs les plus étendus et entièrement contrôlée par les pays en voie de développement, disposerait d'un monopole d'exploitation des ressources des fonds marins.

(1) Cf notre article : « De Caracas à Genève » dans cet *Annuaire 1975*. Aussi, à ce sujet, dans l'*Annuaire 1975*, les études signées par le professeur Mircea MATEESCO-MATTE (Vers un droit patrimonial de la mer) et par M. Joseph MARTRAY (où en est la IV^e Conférence des Nations-Unies sur le Droit de la Mer).

(2) Cf. notre article cit. supra dans l'*Annuaire 1975*.

Ce texte était absolument inacceptable pour l'ensemble des pays industrialisés. Aussi, entre les 2 sessions, à l'instigation des Etats-Unis, des consultations officielles ont elles été organisées afin de tenter de parvenir à des dispositions plus acceptables pour les pays industrialisés tant sur le régime juridique des fonds marins que sur le mécanisme chargé d'assurer l'exploration et l'exploitation de leurs ressources.

Les Etats-Unis étaient en effet très préoccupés d'obtenir des garanties juridiques pour la sécurité des investissements et les emprunts bancaires de leurs sociétés engagées dans l'exploitation des nodules polymétalliques et estimaient que cette protection ne pouvait résulter que d'une convention internationale, répugnant à passer une législation unilatérale.

Ce processus de négociation parallèle engagé avec le Président de la 1ère Commission a abouti à la rédaction d'un texte révisé qui, ne tenant pas compte des débats ayant eu lieu au cours de la session, est de nature à satisfaire davantage les pays industrialisés mais n'en comporte pas moins des dispositions inacceptables pour ceux-ci et suscite de très vives critiques, ainsi que le mécontentement des 77 qui ont eu le sentiment d'être tenus à l'écart des consultations.

Le texte contient d'ailleurs un certain nombre d'ambiguïtés, sur la nature de la zone internationale, patrimoine commun de l'humanité, une et indivisible ou divisée en 2 parties l'une ouverte à tous et l'autre réservée à l'Autorité Internationale ainsi que sur les conditions d'accès à cette zone qui serait ou non automatique lorsque certaines conditions sont remplies par le demandeur.

En effet, l'article 22 (3) consacre le principe de l'exploitation directe par l'Autorité (au moyen de son organe opérationnel l'Entreprise) mais l'assortit de la possibilité pour les Etats Parties et les sociétés patronnées par les Etats d'obtenir des contrats s'ils satisfont à certaines conditions annoncées dans l'Annexe I § 7, 8a et 8b (i). Toute demande doit en effet porter sur 2 secteurs dont l'un fait l'objet d'une attribution et l'autre est réservé soit à l'Entreprise soit, si celle-ci n'est pas intéressée à un pays en voie de développement. Il s'agit du système dit d'exploitation parallèle qui avait été préconisé par les Etats-Unis et l'URSS à Genève et qui aboutit, dans la pratique, à diviser la zone internationale en 2 parties, l'une qui serait dévolue à des Etats, quelque soit leur degré de développement, à des sociétés patronnées par des Etats ou à l'entreprise dans les conditions fixées à l'annexe I et l'autre réservée à l'Entreprise.

Les dispositions relatives aux conséquences économiques de l'exploitation qui constituent la préoccupation majeure des pays du tiers monde ont été présentées comme formant un ensemble avec les articles 22 et l'Annexe I relatifs au système d'exploitation lui-même et visent à apaiser dans une certaine mesure les craintes des producteurs terrestres de minéraux existant dans la zone, tout en garantissant en fait la liberté d'accès des pays industrialisés et notamment des Etats-Unis, aux ressources de la zone.

(3) Texte de l'article 22 du TUR.

L'article 9 prévoit à cet effet, une limitation de la production par l'Autorité Internationale pendant une période limitée dans le temps (jusque vers 2000 ou 2005), limitation qui est fondée sur la demande de nickel dont le taux d'accroissement serait, d'après le § 21 de l'Annexe 1, de 6 % par an - chiffre fondé sur les statistiques CNUCED, mais contesté par le Canada. La référence au nickel convient en effet à la fois aux Etats-Unis et aux 77, les principaux pays producteurs étant des pays industrialisés (Canada, France).

En ce qui concerne le mécanisme international, l'Assemblée serait dotée de pouvoirs relativement restreints et, sans aller jusqu'au système de vote par catégories préconisé par la France, quelques garanties permettraient d'éviter l'établissement de majorités automatiques pour chaque décision. Par contre, le Conseil disposerait de larges pouvoirs notamment en matière de réglementation et le système de vote rendrait possible le blocage des décisions par les pays industrialisés les plus concernés par l'exploitation des fonds marins. Les organes subsidiaires du Conseil (Commission de planification économique, Commission technique, Commission des règles et règlement) devraient comporter des experts techniques indépendants mais en tenant compte également du critère de répartition géographique.

Le texte unique contient quelques dispositions nouvelles de caractère préliminaire, la Commission n'ayant pas eu le temps d'en débattre suffisamment :

a — Les dispositions financières, pour lesquelles deux formules ont été présentées, le système des « royalties » étant de toutes façons considéré comme dépassé par les 77.

b — Le statut de l'Entreprise internationale au sujet duquel la formule qui prévoyait, dans un premier projet, la souscription d'actions par les Etats pour permettre le démarrage de l'Entreprise ayant soulevé l'opposition des soviétiques, l'alimentation du budget par des contributions obligatoires des Etats ayant rencontré également des objections de la part des pays industrialisés, il a été suggéré de faire appel à des institutions spécialisées de financement, nationales ou internationales : Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) et Fonds Monétaire International (FMI).

Ainsi, le texte unique révisé à la suite de la session de printemps de New-York représentait pour les pays industrialisés un certain progrès par rapport à celui de Genève bien qu'il soit encore loin de les satisfaire, mais les 77 considéraient qu'il s'écartait trop de leurs vues, ayant été établi à leur insu et désiraient revenir au texte de Genève comme texte de référence.

Une résolution du Conseil des Ministres de l'Organisation de l'Unité Africaine au cours de la session de Port-Louis (24 juin - 3 juillet 1976) avait d'ailleurs manifesté son hostilité à toute division de la zone internationale.

C'est dans ce climat de vive opposition que s'est ouverte la session d'été après un intervalle trop court pour permettre une tentative de rapprochement des points de vue.

Le bilan des travaux de la 1ère Commission s'est ainsi révélé particulièrement négatif car, au lieu de s'orienter vers un processus de négociation, les discussions se sont enlisées dans des débats de procédure et des déclarations générales.

Cela est dû essentiellement à l'impossibilité pour la Commission de se mettre d'accord sur un texte de base de négociation, devant le refus catégorique réitéré des 77 qui considéraient que le texte unique révisé établi par un groupe trop restreint n'avait réglé aucune question notamment en ce qui concerne le système d'exploitation pourtant largement débattu à la précédente session.

C'est ainsi qu'un mandat ouvert sur les questions relevant de la première commission fut confié à un « atelier » (workshop) alternativement présidé par un délégué de l'Inde et des Pays-Bas. Cet atelier qui devait faire rapport sur l'état d'avancement de ses travaux en séances officielles de la première commission, se trouva enlisé dans des difficultés de procédure et créa en fin de session un groupe neutre de négociation de composition restreinte (26 membres dont la France) mais ouvert à toutes les délégations, chargé de rédiger un texte de compromis sur le système d'exploitation.

En réalité, la création de cet atelier constituait une marque de défiance des 77 au Président de la 1ère Commission qui est pourtant l'un des leurs (Cameroun).

Les discussions au sein de l'atelier et du groupe de négociation ont essentiellement porté sur le système d'exploitation de la zone internationale (4) sur la base de trois documents de travail reflétant respectivement la position du groupe des 77 (5), de l'Union Soviétique (6) et des Etats-Unis (7), les deux derniers documents ayant été, en fait, diffusés par leurs auteurs pour établir un certain équilibre, après qu'ils eussent pris connaissance des propositions des 77.

L'analyse de ces 3 documents fait ressortir que, si le principe de la création d'un organe opérationnel de l'Autorité internationale, (l'Entreprise) est consacré, les positions sur le système d'exploitation demeurent fort éloignées.

Les propositions des 77 visent en effet à détruire le concept du système parallèle, qui assure des secteurs de valeur égale d'une part aux Etats et aux Sociétés qu'ils patronnent et de l'autre à l'Entreprise internationale, pour lui substituer un système qui donnerait à l'Autorité internationale et à l'Entreprise, la conduire « exclusive » des activités dans la zone. L'Autorité disposerait donc du contrôle total sur les activités dans la zone, et d'un pouvoir discrétionnaire dans le choix des demandeurs qui ne joueraient plus que le rôle de sociétés de service.

Le document des Etats-Unis, en revanche qui reçoit l'appui de la plupart des pays industrialisés, fait du système parallèle et de la garantie, sinon de l'automacité d'accès à la zone, une condition indispensable de leur adhésion à la Convention, soucieux de limiter les pouvoirs de l'Autorité internationale à un contrôle fiscal et administratif. Les Soviétiques sont aussi partisans du système parallèle, mais ne veulent pas qu'en leur qualité de demandeurs, les Etats et les sociétés privées soient placés sur le même plan.

(4) Article 22-23 et dispositions connexes de l'Annexe I (1ère partie du TUR).

(5) Papier d'atelier n° 1.

(6) Papier d'atelier n° 2.

(7) Papier d'atelier n° 3.

Le fond de la discussion porte sur les garanties réelles d'accès à la zone pour les Etats qui sont en mesure d'exploiter les fonds marins et les sociétés qu'ils patronnent, l'Autorité ne pouvant refuser un contrat que sur la base de critères dits « objectifs », ou disposant au contraire de pouvoirs discrétionnaires.

Une proposition de compromis, présentée par les plus modérés des 77 mais inacceptable pour les pays industrialisés visait à limiter la garantie d'accès aux ressources à une phase initiale de durée limitée ; dans ces conditions le système parallèle n'aurait plus que le caractère d'un système provisoire voué à l'extinction lorsque l'Entreprise aurait les capacités technologiques pour exploiter elle-même la zone.

Le groupe neutre de négociation tenta de débloquer la situation en chargeant ses co-présidents de rédiger une liste des points que l'Autorité internationale aurait à « considérer » pour entrer en négociation ou conclure un contrat avec un demandeur. Mais il ne fut possible de s'entendre ni sur les points de cette liste ni sur son caractère exhaustif. Comme ceux de l'atelier, les travaux du groupe neutre de négociation se sont donc soldés par un échec.

Parmi les tentatives faites, en dehors des séances, pour débloquer la négociation, s'inscrit la proposition de M. Kissinger visant à faciliter en temps utile le financement de l'Entreprise et le transfert des techniques à son profit en contrepartie de l'insertion dans la Convention de la garantie d'accès à la zone et du système parallèle. Cette ouverture du Secrétaire d'Etat, qui est restée assez floue, n'a pas reçu d'écho chez les 77 pour qui les préoccupations idéologiques relatives à la gestion du patrimoine commun de l'humanité et à l'instauration du nouvel ordre économique mondial l'emportent sur la nécessité d'assurer dès le départ la viabilité de l'Entreprise.

Enfin, le groupe des 77 n'a pas non plus manifesté de réaction favorable à la proposition du Nigéria présentée officiellement à M. Kissinger et visant à substituer au système parallèle un système unique d'entreprises conjointes associant l'Entreprise à des opérateurs privés pour toutes les activités exercées dans la zone.

C'est ainsi que la 1ère Commission se trouve dans l'impasse, en raison d'une divergence fondamentale à propos du texte de négociation sur le choix d'un système d'exploration et d'exploitation qui permettrait d'assurer dans un cas, une garantie d'accès à la zone ou au contraire dans l'autre, un contrôle complet grâce au monopole et aux pouvoirs discrétionnaires de l'Autorité internationale.

Compte tenu de ce désaccord essentiel, les problèmes relatifs à la structure de l'Autorité internationale (compositions et pouvoirs de ses organes) ne pourront qu'être tout aussi difficiles à résoudre.

■ 2ème Commission (aspects généraux du droit de la mer)

Les travaux de la 2ème Commission se sont déroulés de manière différente en raison de la procédure choisie à la 4ème session par son Président (l'Ambassadeur Aguilar du Venezuela) qui permit d'en accélérer le rythme et tendit à modifier le moins possible le texte unique censé refléter un équilibre délicat.

Il avait, en effet, fait adopter 2 règles : la lecture du texte unique article par

article sans s'écarter de l'ordre imposé par le document et, surtout, la règle du silence selon laquelle le silence d'une délégation sur un article valait acceptation de cette disposition tandis que le silence observé à l'égard d'un amendement équivalait au refus de celle-ci. D'autre part, il considérait généralement que les interventions en sens opposé s'annulaient.

Le texte élaboré à la fin de la session de Genève qui couvre les aspects généraux du droit de la mer reprend certaines dispositions des Conventions de 1958 en les adaptant ou les modernisant parfois et consacre des notions nouvelles telles que celle de zone économique exclusive, revendiquées par les pays côtiers en voie de développement tout en donnant satisfaction aux puissances maritimes sur des points essentiels comme la largeur de la mer territoriale et la liberté de transit dans les détroits servant à la navigation internationale.

La règle de la majorité silencieuse a donc joué considérablement en faveur du texte unique.

Les principales modifications ont porté essentiellement sur :

— la plus large place faite aux principes d'équité, au détriment de la méthode d'équidistance pour la délimitation des zones économiques exclusives et des plateaux continentaux,

— la suppression pour les archipels dépendant d'Etats continentaux du bénéfice du régime archipelagique réservé aux seuls archipels constituant par eux-mêmes des Etats,

— le renvoi dans les dispositions transitoires de l'article 136 sur les territoires non autonomes ou sans domination coloniale ou étrangère.

Au cours de la session d'été, conformément au désir du Président de la Conférence, M. Shirley Amerasinghe, de se limiter à quelques questions clés, les travaux ont porté sur :

— la zone économique exclusive (statut juridique et droits de certains Etats dans la zone),

— le droit d'accès à la mer et depuis la mer des Etats sans littoral et la liberté de transit,

— le plateau continental (définition de la limite extérieure de la marge continentale et partage des bénéfices au-delà de 200 milles),

— les détroits servant à la navigation internationale,

— la délimitation (de la mer territoriale, de la zone économique exclusive et du plateau continental) entre les Etats adjacents ou se faisant face.

Ces thèmes ont été discutés en groupes de négociation puis, à l'exception du problème sur les détroits, en groupes restreints de consultation.

C'est ainsi qu'à la suite de la révision article par article de la session de printemps et les négociations sur les questions clés de la session d'été, d'une façon générale la 2ème partie du texte unique révisé s'écarte assez peu du texte produit à Genève.

*

*

*

A ce jour, le résultat des travaux se présente de la manière suivante :

1 — En ce qui concerne la *mer territoriale*, malgré une offensive des territorialistes proposant le chiffre de 200 milles, le courant très fort qui s'était manifesté pour en fixer l'étendue à 12 milles reste consacré. Le passage inoffensif a fait l'objet d'une définition plus précise et détaillée que dans la Convention de Genève de 1958. La notion de *zone contigüe* est maintenue également, identique à la définition donnée dans la Convention de Genève, mais son étendue est portée à 24 milles.

2 — Pour les *détroits*, le texte révisé a retenu la thèse du passage en transit qui a suscité un débat animé, tout en précisant les droits et obligations des Etats riverains et des utilisateurs du détroit (couloirs de navigation - système de séparation de trafic) (8).

Au cours de la 5ème session, le retard apporté à l'examen de ce problème en groupe de négociation favorisa les puissances maritimes puisqu'on évitait ainsi de remettre en cause le texte unifié.

La Malaisie proposa divers amendements visant notamment à introduire la possibilité par l'Etat riverain d'un détroit de limiter le passage en transit des navires dont le tirant d'eau serait trop important par rapport à la profondeur du détroit et l'obligation pour l'Etat du pavillon d'imposer à ces navires de contracter des assurances adéquates couvrant tout dommage ou toute perte causée à l'Etat riverain du détroit.

On évita la constitution d'un groupe de consultation restreint, ce qui aurait laissé supposer que le texte unique révisé était encore à négocier pour les détroits.

Cependant, le Président de la 2ème Commission invita les principales puissances maritimes intéressées « à régler elles-mêmes la question des détroits pendant l'intersession par la voie diplomatique habituelle », avec la Malaisie notamment.

Le problème des détroits est donc en bonne voie de règlement.

3 — *La zone économique exclusive* (9) principale innovation de la Conférence en vue de consacrer les extensions de juridiction de l'Etat riverain, a été l'objet d'une offensive des pays sans littoral et géographiquement désavantagés, auxquels se sont joints les puissances maritimes traditionnelles, en vue de faire reconnaître à cette zone le caractère de haute mer et même, en ce qui concerne les pays géographiquement désavantagés, à supprimer la qualification de souverains et exclusifs qui caractérisent les droits de l'Etat côtier. L'Algérie est venue grossir le nombre des Etats géographiquement désavantagés, qui s'élève ainsi à 52, en revendiquant pour ces pays un droit à l'exploitation des ressources dans la zone économique. Une telle attaque a cependant rencontré l'opposition déterminée et massive des Etats côtiers du tiers monde qui considèrent la zone économique comme une des plus grandes conquêtes s'inscrivant dans la logique du nouveau droit du développement. Aussi le texte unique est-il demeuré quasiment intact, ne subissant que de

(8) Cf. Chapitre II du TUR et Annuaire 1975 notre article cit supra p. 253.

(9) Cf. Chapitre III du TUR.

très légères modifications. Il en a été de même pour la *pêche*, où les amendements proposés par la CEE et visant à accorder sur les surplus des droits aux Etats ayant traditionnellement pêché dans la zone n'ont recueilli aucun écho.

Au cours des négociations de l'été, l'étude de la zone économique exclusive a été divisée en 2 thèmes :

a — Le régime juridique de la zone économique exclusive.

b — Les droits et les devoirs des Etats en ce qui concerne les ressources biologiques de la zone.

a — Régime juridique

L'affrontement des 2 tendances s'est poursuivi et chacun a développé des arguments à l'appui de sa thèse :

— Les tenants de l'appartenance de la zone économique à la haute mer comptent les puissances maritimes, les Etats sans littoral et géographiquement désavantagés, les pays du groupe socialiste et évidemment les pays de la CEE.

— Les partisans du caractère « sui generis » de la zone économique qui ne ferait partie ni de la haute mer ni de la mer territoriale, regroupent essentiellement les Etats côtiers, ceux du tiers-monde et particulièrement les latino-américains, certains africains ainsi que la Chine. Cette tendance est reflétée dans l'article 75 (10) du texte unique révisé, qui exclut la zone économique de la définition de la haute mer.

La réintégration de la zone économique dans la haute mer a été demandée avec insistance par les Etats sans littoral et géographiquement désavantagés mais les Etats côtiers du tiers-monde ont réagi vivement à cette offensive conjuguée à celle des puissances maritimes. Il convient de signaler à ce sujet la formation en réplique à celui des Etats sans littoral et géographiquement désavantagés, d'un groupe des Etats côtiers (qui compte 58 Etats) et considèrent l'article 75 comme non négociable.

Au cours de l'examen en groupe restreint, un dialogue s'est instauré lorsque certains Etats côtiers conscients de la détermination des puissances maritimes ont paru prêts à explorer les voies d'un compromis qui s'est présenté sous forme de propositions tendant à renoncer à qualifier la zone économique exclusive de « zone de juridiction nationale » et à admettre que les droits de l'Etat côtier s'y exercent conformément à la présente convention. Cette tendance s'est concrétisée dans un amendement des Emirats Arabes Unis qui a permis de débloquer quelque peu la situation et consiste à mentionner dans l'article 46 relatif aux droits et obligations des autres Etats dans la zone économique les libertés de la haute mer et les autres usages généralement reconnus relatifs à la navigation et aux communications.

On a considéré aussi comme un compromis possible la formule présentée par l'Australie à la session de printemps qui prévoit que la zone économique ne perd

(10) Texte de l'article 75 : Définition de la haute mer : on entend par « haute mer » dans la présente Convention toutes les parties de la mer qui n'appartiennent pas à la zone économique exclusive, à la mer territoriale ou aux eaux intérieures d'un Etat, ni aux eaux archipélagiques d'un Etat archipel.

son caractère de haute mer qu'en ce qui concerne l'exercice des droits de l'Etat côtier prévus par la Convention.

b — Les droits et les devoirs des Etats en ce qui concerne les ressources biologiques.

Les dispositions du texte unique révisé ont été fortement attaquées par le groupe des 52 (Etats sans littoral et géographiquement désavantagés) notamment parce que la reconnaissance de leurs droits est liée à l'existence d'un surplus.

Ces critiques ont suscité évidemment une vive réaction des Etats côtiers (Tanzanie, Sénégal, Argentine, Chine).

C'est ainsi que, devant l'opposition aigüe entre ces 2 catégories d'Etats, un groupe de contacts officieux dit des 21 a proposé quelques solutions. Il est envisagé sous certaines conditions un droit d'accès dans la zone économique des Etats de la région et de la sous-région au profit des Etats sans littoral et des Etats à caractéristiques spéciales, même en l'absence de surplus. L'approbation de ces propositions par le groupe des Etats côtiers du tiers-monde paraît cependant improbable.

Voilà une question qui n'est pas encore réglée.

4 — En ce qui concerne le *plateau continental* dont la notion est retenue et étendue jusqu'au rebord externe de la marge continentale (11), le texte unique révisé n'a introduit pratiquement aucun changement.

Au cours des 2 sessions cependant, des propositions ont visé à donner une définition plus précise de cette limite notamment une proposition irlandaise qui consiste à choisir entre 2 possibilités : l'extension jusqu'à une distance de 60 milles du pied de la pente continentale ou jusqu'au point où l'épaisseur de la couche sédimentaire du glacis pré-continental représente au moins 1 % de la distance qui la sépare du pied de la pente.

Par contre, les Etats sans littoral et géographiquement désavantagés, notamment les Etats arabes, ont présenté une formule visant à limiter le plateau continental à 200 milles et ont demandé que le partage des bénéfices s'applique non pas seulement au-delà des 200 milles mais à partir de 50 milles ou de l'isobathe 200 mètres. Le Sénégal proposa même d'exonérer de ce partage les pays en voie de développement.

En effet, la participation aux bénéfices a été discutée dans un groupe de consultations restreintes et le Président esquissa les lignes d'un consensus dont les termes tournent autour des points suivants :

- Un système de partage de bénéfices devra accompagner l'extension du plateau au-delà de 200 milles qui nécessite elle-même, une définition claire de la limite extérieure de la marge continentale au-delà des 200 milles.
- Le système devrait être fondé sur le revenu brut lié au produit et non sur le revenu net lié au profit.
- La formule américaine pour les pourcentages qui consiste en une croissance de 1 à 5 % après un délai de grâce de 5 ans serait assorti d'une clause de révision ultérieure.

(11) Cf. chapitre IV du TUR.

- Les Etats soumis aux contributions seraient désignés par l'agent de distribution de même que les Etats bénéficiaires qui seraient les pays en voie de développement et parmi eux les pays sans littoral.
- Un rôle serait joué par l'Autorité internationale des fonds marins.

5 — *En ce qui concerne la haute mer* (12), l'initiative visant à faire réintégrer la zone économique dans la définition de la haute mer n'a pas été couronnée de succès, la quasi totalité des dispositions du texte unique sur la haute mer ayant été maintenue telle quelle.

6 — De même, pour ce qui a trait aux *pays sans littoral*, le texte révisé est quasi identique au texte unique de Genève, malgré la confrontation qui a eu lieu, le Président estimant que les tendances antagonistes s'équilibraient.

Au cours de l'examen par le groupe de négociation du *droit d'accès à la mer et depuis la mer des Etats sans littoral et du libre transit* (13) cette opposition s'est renouvelée sur le principe de réciprocité en ce qui concerne les facilités de transit. Les bases d'un accord très proche d'ailleurs du texte révisé n'ont pu être reproduites en raison de l'intransigeance de certains Etats (Pakistan d'une part, Népal, Afghanistan de l'autre).

7 — On note quelques changements à propos des *archipels* (14). Un débat s'est engagé sur le pourcentage des lignes de base englobant un archipel dont la longueur pourrait atteindre 125 milles et c'est le rapport de 1 % proposé par les puissances maritimes qui a été retenu dans le texte révisé, plutôt qu'un rapport supérieur de 5 % proposé par l'Indonésie et les Philippines.

D'autre part, le texte révisé réserve sans la moindre équivoque, le bénéfice du régime archipélagique aux seuls archipels constituant les Etats et en exclut par la même les archipels appartenant à des Etats continentaux.

8 — En ce qui concerne les *îles* (15), malgré les tentatives renouvelées pour différencier leur régime en fonction de certains facteurs (éloignement, population) et les priver dans certains cas de zone économique ou de plateau continental, les divergences étant d'ailleurs essentiellement liées à des problèmes de délimitation, le texte unique est demeuré sans changement, ne faisant un sort spécial qu'aux « rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre ».

9 — De même, aucune modification n'a été apportée au texte à propos des *mers fermées et semi-fermées* (16), malgré une proposition irakienne tendant à exclure la Méditerranée de la définition.

D'une façon générale, dans les matières relevant de la 2ème Commission, on note, sous réserve de quelques modifications, une évolution qui s'oriente vers une consolidation, même s'il n'y a pas eu de nouvelle révision ou de consolidation du

(12) chapitre V du TUR.

(13) chapitre VI du TUR.

(14) Cf. chapitre VII du TUR.

(15) Cf. chapitre VIII du TUR.

(16) Cf. chapitre IX du TUR.

texte au sens propre. En effet, à l'issue de la dernière session, les rapports des Présidents des Commissions sont les seuls documents qui marquent cette étape et reflètent les travaux accomplis.

Le texte unique révisé traduit un certain équilibre car il consacre de notables avantages pour les Etats côtiers tout en maintenant une liberté raisonnable pour la navigation et le passage dans les détroits et en tenant compte de certaines revendications des pays sans littoral ou géographiquement désavantagés.

■ . 3ème Commission

La procédure a été assez semblable à celle suivie par la 2ème Commission, c'est-à-dire examen de tous les articles au cours de la session de printemps, puis négociations sur certaines questions clés, en été.

On a assisté surtout en ce qui concerne la recherche scientifique à des modifications du texte unique en faveur des thèses des pays côtiers en voie de développement, évolution qui n'a fait que se confirmer par la suite.

1 — Préservation du milieu marin

Le texte unique de Genève reflétait une position de compromis s'efforçant de tenir la balance égale entre les revendications des Etats côtiers et la position des puissances maritimes (17). Il fut jugé trop favorable à ces dernières par les pays côtiers en voie de développement et le texte révisé accuse une légère inflexion en faveur de leurs thèses.

En ce qui concerne *l'immersion*, il ne fut pas possible de s'entendre sur une définition différente du texte de la Convention de Londres de 1972. Les pays en voie de développement et les pays côtiers ont fait prévaloir les tendances laxistes pour que les réglementations nationales aient seulement à tenir compte des règles et normes internationales.

De plus, a été retenue une extension des compétences de l'Etat côtier en matière d'immersion au-delà de la zone économique lorsque le plateau continental s'étend à plus de 200 milles des côtes.

Cette position est en effet conforme à l'acceptation d'une délimitation extensive du plateau continental ; l'Etat côtier ayant seule compétence pour y autoriser les immersions atteignant le sol du plateau continental, mais n'exerçant des pouvoirs de police et de répression qu'à l'égard des navires qui se trouvent dans la zone économique.

La *pollution par les navires* considérée comme un problème clé a fait l'objet de discussions pendant les 2 sessions : c'est en effet un domaine où s'opposent le plus vivement partisans des compétences étendues de l'Etat côtier et ceux de la liberté de navigation.

(17) Cf. Annuaire 1975 notre article cit. supra.

Au cours de la session de printemps, le Président du groupe de travail (18) présenta un document officieux qui fut généralement bien accueilli par les pays en voie de développement parce que plus favorable aux pays côtiers. Il prévoit notamment pour ces derniers la possibilité de créer des zones spéciales ou des zones critiques (vulnérables à cause de la glace) à l'intérieur de leur propre zone économique. Les compétences de l'Etat côtier s'étendraient sur toute la zone économique et porteraient sur l'ensemble des règles et normes internationales (et pas seulement sur celles relatives au rejet), alors que les puissances maritimes (notamment les 9 de la C E E) désiraient limiter cette compétence à une étendue de 50 milles et exclure la possibilité d'imposer aux navires étrangers une réglementation ayant pour effet d'exiger des modifications dans la conception, la construction, l'équipement et l'armement des navires.

D'une façon générale, les modifications apportées par le Président au texte révisé correspondent aux tendances générales qui se sont dégagées :

- Renforcement des obligations de l'Etat du pavillon.
- Coopération des Etats dans les procédures d'enquête à la demande d'un autre Etat.
- Obligation pour chaque Etat d'instituer une publicité des débats devant ses juridictions et d'ouvrir l'accès de celles-ci aux Etats intéressés.
- Introduction de la condition de dommages pour permettre l'inspection du navire par l'Etat côtier ou pour donner compétence à l'Etat du port en raison d'une infraction commise en quelque lieu que ce soit (sous réserve de la priorité de poursuite à l'Etat du pavillon).
- Maintien du droit de priorité de l'Etat du pavillon pour les poursuites judiciaires même en cas d'infraction flagrante, mais suppression si l'Etat côtier a été victime de dommages graves ou si l'Etat du pavillon a manqué à plusieurs reprises à son obligation d'appliquer les règles internationales.

A la dernière session, les discussions portèrent en ce qui concerne *l'édiction des normes* sur l'article 21 du texte unique révisé qui prévoit en premier lieu qu'un Etat peut établir une réglementation concernant ses propres navires, plus contraignante que la réglementation internationale applicable, et, en second lieu, qu'un Etat ne peut établir dans sa mer territoriale de réglementation susceptible d'entraver le droit de passage inoffensif ; ce serait le cas de l'imposition aux navires étrangers des normes techniques de conception, de construction ou d'équipement différentes des normes internationales. Or, les Etats-Unis envisagent, par exemple, d'imposer des double-ballasts aux pétroliers venant dans leurs ports, alors que la Convention de Londres du 8 novembre 1973 ne prévoit pas une telle exigence.

Le désaccord persiste sur ce problème longuement discuté dans le groupe de négociation.

En troisième lieu, un Etat ne peut édicter de réglementation applicable à sa zone économique que dans la mesure où cette réglementation est conforme aux normes internationales. Toutefois, les Etats côtiers peuvent demander la création d'une « zone spéciale » à l'intérieur de leur zone économique (article 21 § 5 du T U R). Un texte de compromis qui consacre la primauté des organisations internationales dans la mise en place de telles zones a reçu un large consensus. En effet, l'Or-

(18) Il existe en effet un groupe de travail de la 3ème Commission présidé alternativement par M. VAL-LARTA (Mexique) lorsqu'on traite de préservation du milieu marin et par M. METTERNICH (RFA) lorsqu'il est question de recherche scientifique et de transfert des techniques.

ganisation Maritime consultative Intergouvernementale (OMCI) devra donner son accord exprès tant sur l'étendue de la zone que sur les règles qui y seront applicables.

En ce qui concerne *l'application des normes*, les pouvoirs de *l'Etat du pavillon* n'ont pas donné lieu à de longues discussions. La rédaction de l'article 27 semble donc être acquise. L'Etat du pavillon a l'obligation générale de veiller à appliquer à ses navires les normes internationales (celles de la Convention de Londres du 8 novembre 1973 par exemple). Il doit empêcher ses navires d'appareiller s'ils ne respectent pas les dispositions internationales, notamment s'ils ne sont pas munis d'un certificat énumérant leurs caractéristiques principales, qui doit être admis par les autres Etats comme preuve de l'état du navire.

L'Etat du pavillon a le pouvoir d'enquêter et de poursuivre toute infraction aux règles internationales commises par un de ses navires. Il en a l'obligation s'il a reçu une demande écrite d'un Etat au sujet d'une quelconque infraction. Le résultat des poursuites est alors communiqué à l'Etat demandeur ainsi qu'à l'Organisation internationale compétente.

Les pouvoirs de *l'Etat du port* sont beaucoup plus controversés.

S'inspirant du principe de la compétence universelle, l'article 28 donne compétence à l'Etat dans le port duquel un navire séjourne volontairement à l'égard de l'infraction de rejet commise par ce navire en quelque lieu que ce soit.

La plupart des délégations ont paru indifférentes ou peu favorables à cette compétence dont la mise en œuvre est en effet difficile (notamment en ce qui concerne la recherche des preuves à l'étranger).

C'est pourquoi le texte actuel subordonne l'exercice de la compétence de l'Etat du port à l'égard d'un rejet commis en eaux territoriales ou dans la zone économique à une demande soit de l'Etat côtier dans les eaux duquel l'infraction a eu lieu, soit de l'Etat qui a subi des dommages, soit de l'Etat du pavillon (article 28 § 2).

Le débat porte essentiellement sur la possibilité pour l'Etat du port de prendre l'initiative des poursuites des infractions commises en haute mer.

Un compromis a été réalisé en ce qui concerne l'entraide judiciaire (article 28 § 3).

Les pouvoirs de *l'Etat côtier* ont fait l'objet de longs débats. Le texte actuel, qui a de fortes chances d'être maintenu, prévoit les dispositions suivantes :

— L'Etat côtier a le pouvoir de poursuivre et éventuellement de saisir tout navire qui a commis une infraction dans ses eaux territoriales.

— Si l'infraction a été commise dans sa zone économique, l'Etat côtier peut poursuivre et éventuellement saisir le navire qui se trouve volontairement dans un de ses ports (article 30 § 1). Si le navire est dans ses eaux territoriales ou dans sa zone économique, l'Etat côtier ne peut que lui demander des renseignements (article 30 § 3) ou, en cas de refus de fournir ces renseignements, l'inspecter et à la condition, dans ce dernier cas, que l'infraction ait entraîné une pollution notable du milieu marin (article 30 § 5). Enfin, en cas d'infraction flagrante ayant causé ou risqué de causer des dommages importants, le navire peut être saisi (article 30 § 6).

C'est là une disposition d'une grande importance puisque c'est la seule mesure efficace de protection de sa zone économique par l'Etat côtier.

Des « garanties » sont énumérées dans les articles 33 à 42 du texte unique, la plus importante étant celle accordée à l'Etat du pavillon qui se voit reconnaître le droit de dessaisir des poursuites intentées contre un de ses navires pour infraction commise au-delà de la mer territoriale, tout Etat côtier ou du port, sauf si l'infraction a causé un grave dommage audit Etat côtier ou si l'Etat du pavillon a, à plusieurs reprises, manqué à son obligation de poursuites (19).

De toute façon les peines encourues en matière de pollution ne peuvent être que des amendes et la saisie d'un navire doit être levée dès le versement d'une caution.

En résumé, les discussions intervenues ont permis au Président de mettre en relief les mérites du texte « unique révisé de négociation » dans le domaine de la pollution du milieu marin. Peu de changements de fond sont donc prévisibles.

2 — Recherche scientifique

Sur ce problème, le texte unique de négociation a subi d'importantes modifications, et l'on note une évolution dans le sens des thèses des pays en voie de développement.

En effet, le texte unique de Genève a fait l'objet de critiques de la part du tiers-monde qui l'a jugé trop favorable aux pays industrialisés.

Pour les recherches effectuées dans la zone économique ou sur le plateau continental, il établissait une distinction entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée aux ressources, le consentement de l'Etat côtier étant requis pour cette dernière, alors que pour la recherche non liée aux ressources, il suffirait à l'Etat chercheur d'envoyer une communication contenant quelques informations et de satisfaire à certaines obligations pour entreprendre la recherche, si l'Etat côtier n'émet pas d'objection dans un certain délai.

Une grande partie des 77 s'est prononcée contre la distinction entre les 2 types de recherche qu'ils prétendent difficile à appliquer, mais la véritable raison est qu'ils veulent pouvoir contrôler tout type de recherche.

Les extrémistes du tiers-monde (Brésil, Inde, Pakistan, Libye, Equateur, Somalie, Yougoslavie) ont même proposé de fondre l'article du texte unique sur la mer territoriale où le consentement exprès est exigé et la disposition où il est question de la zone économique et du plateau continental, pour soumettre toutes ces zones au même type de régime, à savoir le consentement exprès de l'Etat côtier.

(19) A l'instigation de l'Union Soviétique, le texte actuel contient cependant une restriction importante permettant au navire d'échapper à la saisie s'il a contacté une assurance couvrant les dégats résultant de la pollution, ou si l'Etat de pavillon s'est engagé à assumer ces mêmes responsabilités (article 30 ~ 7) (ce qui est certainement le cas des navires soviétiques). Lors du dernier débat sur cette question, l'Union Soviétique a proposé de supprimer cette disposition très critiquée si le droit de saisie était purement et simplement supprimé en cas d'infraction flagrante.

Le Mexique, parmi les modérés du Tiers-monde, a proposé un amendement qui prévoit quatre rubriques pour lesquelles le consentement exprès serait exigé (20).

Une autre question qui a provoqué de vives discussions entre pays industrialisés et pays du Tiers-monde, même modérés, est le point de savoir si les procédures du règlement des différends auront ou non un caractère obligatoire, autrement dit, si en cas de contestation, le dernier mot appartiendra ou non à l'Etat côtier, s'agissant notamment de la qualification des recherches.

En ce qui concerne la recherche *dans la mer territoriale*, question très peu n'ont pas évolué. Les pays du Tiers-monde ont réaffirmé leur désir de voir cette recherche contrôlée par l'Autorité Internationale qui exercerait un rôle prépondérant, alors que les autres se sont prononcés pour une recherche libre, certains admettant à la rigueur une information de l'Autorité.

Les consultations auxquelles a procédé, en vue de préparer la révision du texte unique, le Président de la 3ème Commission, l'Ambassadeur Yankov, ont révélé un durcissement des positions du tiers-monde qui a fondé sur le besoin de sécurité la revendication pour l'Etat côtier de pouvoir, en définitive, s'opposer à un projet de recherche quel qu'il soit.

C'est ainsi que le texte révisé a été infléchi dans le sens des pays en voie de développement, puisqu'il exige le consentement de l'Etat côtier pour toutes les recherches, étant entendu que ce consentement n'est pas refusé, sauf dans 4 cas, si le projet :

- a — A une incidence importante sur l'exploration et l'exploitation des ressources biologiques ou non biologiques,
- b — Comporte des opérations de forage ou l'utilisation d'explosifs,
- c — Gêne indûment les activités économiques exercées par l'Etat côtier conformément à sa juridiction, telle qu'elle est reconnue dans la présente Convention,
- d — Comporte la construction, la mise en fonctionnement ou l'installation des îles artificielles installations et dispositifs visés aux articles de la 2ème partie de la présente Convention (21).

D'autre part, le consentement est présumé au bout de quatre mois, si l'Etat côtier ne réagit pas.

Il s'agit donc d'un système de consentement qualifié où l'Etat côtier ne dispose d'un pouvoir de refus que dans certains cas et où le consentement est présumé, à défaut de refus ou d'objection dans un certain délai.

La procédure de règlement des différends est en fait une procédure de conciliation suivie, si cela est nécessaire, des procédures de règlement prévues dans la Convention.

En ce qui concerne la recherche dans la zone internationale des fonds marins,

(20) Incidence sur l'exploration et l'exploitation des ressources vivantes et non vivantes - forages ou usage d'explosifs - gêne induite des activités sous juridiction de l'Etat côtier - mise en place d'îles artificielles, installations ou structures.

(21) Article 60 " 2 du TUR.

le texte révisé se contente de renvoyer à la 1ère partie du projet de la Convention (sur les fonds marins).

Les travaux de la session d'été qui portèrent sur le régime applicable aux activités de recherche, notamment la question du consentement, ne marquèrent pas de changement important et les propositions officieuses émises à la fin, s'écartent très peu du texte unique révisé.

En ce qui concerne la recherche dans la *mer territoriale*, question très peu controversée, le Président recueillit un consensus sur un nouveau texte de compromis selon lequel l'exercice de la recherche est soumis au consentement exprès de l'Etat riverain. L'article 57 se lit ainsi :

« L'Etat côtier, dans l'exercice de sa souveraineté, a le droit exclusif de réglementer, autoriser et effectuer des recherches scientifiques marines dans sa mer territoriale. Les activités de recherche scientifique marine n'y sont menées qu'avec le consentement exprès de l'Etat côtier et aux conditions qu'il a définies ».

En ce qui concerne la recherche *dans la zone économique et sur le plateau continental*, 3 tendances se manifestèrent, les tenants d'un régime de consentement absolu (qui comptent une grande partie des 77), les adversaires du consentement considéré comme un principe, qui sont partisans d'un système de notification pour certains types de recherches (Etats-Unis, R.F.A., Pays Bas), enfin la tendance médiane en faveur d'un régime de consentement conditionnel, c'est-à-dire ne devant pas être refusé lorsque certaines conditions se trouvent remplies. C'est de cette tendance que se rapproche le nouveau texte unique révisé à la suite de la session de printemps.

Lors d'un premier échange de vues, ce texte a donc suscité les critiques de certains pays industrialisés (Etats-Unis, R.F.A., Pays-Bas) qui souhaiteraient que soit inversé le principe posé dans l'article 60, c'est-à-dire que le consentement ne soit requis que dans certains cas bien définis. Les Etats du tiers monde, au contraire, exprimaient le désir que soient renforcés les droits de l'Etat côtier par l'extension des cas où le consentement peut être refusé, certains contestant également le principe du consentement tacite contenu dans l'article 64 (22).

Au cours des discussions en groupe restreint qui suivirent, il se dégagait une tendance plus modérée chez les 77 (notamment de la part du Mexique) qui se ralliait pratiquement au texte unique révisé tandis que d'autres (Brésil, Kenya) désiraient un consentement exprès.

C'est ainsi qu'à la suite de ces débats, le Président soumit officieusement une « proposition-test » pour l'article 60, qui est assez voisin du texte unique révisé et se lit ainsi :

« L'Etat côtier, dans l'exercice de sa juridiction, a le droit de réglementer, autoriser et conduire des recherches scientifiques marines dans sa zone économique et sur son plateau continental.

(22) Texte de l'article 64 du TUR.

Les activités de recherche scientifique marine dans la zone économique et sur le plateau continental sont menées avec le consentement de l'Etat côtier conformément aux dispositions pertinentes de la présente Convention.

L'Etat côtier consent normalement à ce que d'autres Etats ou des organisations internationales compétentes mènent des activités de recherche scientifique marine dans sa zone économique ou sur son plateau continental. A cet effet, il établit des règles et des procédures garantissant que ce consentement ne soit pas indûment différé ou refusé.

Les activités de recherches scientifiques marines ainsi menées dans la zone économique ou sur le plateau continental ne doivent pas gêner les activités économiques exercées par l'Etat côtier conformément à sa juridiction, telle qu'elle est reconnue dans la présente Convention.

L'Etat côtier peut refuser son consentement à l'exécution d'un projet de recherche scientifique marine par un autre Etat ou une organisation internationale compétente dans la zone économique ou sur le plateau continental, si ledit projet :

a — A une incidence sur l'exploration et l'exploitation des ressources biologiques et non biologiques,

b — Comporte des opérations de forage sur le plateau continental, l'utilisation d'explosifs ou l'introduction de substances nocives dans le milieu marin,

c — Comporte la construction, la mise en fonctionnement ou l'utilisation des îles artificielles, installations et dispositifs visés à l'article 48 de la 2ème partie de la présente Convention.

Ce texte est assez voisin du texte unique révisé. Il convient cependant de signaler certaines différences par rapport à celui-ci.

Le premier paragraphe, conformément au désir des 77 qui voulaient établir un parallèle avec l'article 57 sur la mer territoriale, contient certaines précisions sur la nature des droits de l'Etat côtier dans la zone économique, mais se garde de qualifier la juridiction d'exclusive.

Le principe du consentement est présenté sous une forme positive avec l'adjonction de l'adverbe « normalement ».

Les cas où le consentement peut être refusé comportent certaines modifications.

La non interférence avec les activités économiques de l'Etat côtier ne constitue plus un motif de refus mais est énoncée sous forme de principe.

Les 3 autres cas de possibilité de refus du consentement demeurent, mais, dans le premier, il convient de noter la suppression de l'adjectif « importante » qualifiant l'incidence sur l'exploration et l'exploitation des ressources de la zone économique et dans le second la référence à « l'introduction de substances nocives ».

D'une façon générale le texte a été infléchi dans un sens favorable aux 77.

Un certain nombre de délégations notamment d'Europe Orientale, Occidentale et de modérés du tiers monde déclarèrent que la nouvelle proposition du Président sur l'article 60 pourrait constituer une base de compromis valable et l'encouragèrent à poursuivre ses efforts tout en faisant remarquer qu'elles ne pouvaient se prononcer sur la question du consentement et de ses modalités sans qu'aient été examinés simultanément les problèmes des garanties de l'Etat chercheur, du con-

sentement tacite et du règlement des différends, problèmes très liés entre eux qui font partie intégrante du régime. Ces questions n'avaient pu, en effet, être discutées, faute de temps.

En résumé, les travaux de la 3ème commission en matière de recherche scientifique ont marqué peu de progrès mais ont montré par approximations successives que la ligne moyenne passe très près du texte unique révisé et ont convaincu le Président - comme il se plaît à le répéter - que la marge de manœuvre est très réduite et que son texte est le meilleur.

3 — Transfert des techniques

Le texte unique de Genève, considéré généralement comme une base valable de négociation, a été très peu modifié.

A la demande des pays du tiers monde, qui désiraient créer une situation plus favorable afin de rétablir un certain équilibre à leur égard, le qualificatif équitable figure à plusieurs reprises pour caractériser les conditions du transfert (modalités et prix) (23).

D'autre part, le texte révisé a repris un amendement de la R.F.A. visant à la création d'un climat juridique et économique favorable au transfert des techniques. (24)

En ce qui concerne le transfert des techniques relatives à l'exploration et l'exploitation des fonds marins, problème examiné à la fin de la session d'été, l'opposition demeure entre pays industrialisés et le tiers monde.

Les premiers désirent dessaisir la 3ème Commission de la question (25) et indiquer une simple référence à la disposition correspondante du texte de la première commission tandis que les seconds souhaitent, au contraire, un texte détaillé tendant à renforcer le rôle de l'Autorité Internationale des fonds marins en la matière et à formuler l'obligation pour les Etats d'apporter leur concours à celle-ci.

A propos du *règlement des différends*, il convient de signaler que le texte unique de négociation établi par le Président de la Conférence (26) n'a pas fait l'objet d'une véritable discussion à la session de printemps car les délégations se sont bornées à des déclarations d'ordre général. Il réserve une place aux procédures d'arbitrage et aux procédures spéciales pour certaines matières de caractère technique (27) à côté du Tribunal du Droit de la mer.

A la deuxième session où ce texte a été examiné dans ses articles, les débats fondamentaux ont porté sur les articles 9 relatifs au choix des procédures et 18 § 1 concernant la justiciabilité des différends, nés à l'occasion de l'exercice par l'Etat côtier de ses droits dans les zones maritimes placées sous sa juridiction.

(23) Articles 78 " 1, 78 " 3 81 b.

(24) Article 78 " 3.

(25) Ils se sont prononcés en faveur de la suppression de l'article 86 du TUR.

(26) A/CONF 62/WP 9 Rev. 1.

(27) Pêcheries Annexe II A. Pollution II B. Recherche scientifique IIC. Navigation IID.

Ils ont fait apparaître un clivage entre pays en voie de développement d'une part et pays industrialisés, y compris ceux de l'Europe orientale de l'autre.

Les 77 sont, tout d'abord, dans l'ensemble défavorables au principe de règlement obligatoire des différends. Ils envisageraient peut être de s'y rallier en ce qui concerne les litiges relatifs à l'exploitation internationale des fonds marins mais à condition que ceux-ci soient tranchés par un tribunal qui, organe de l'autorité internationale, serait composé selon une répartition géographique leur assurant la majorité.

Pour le reste, ils sont fermement opposés à la soumission, à un organe judiciaire des différends portant sur la mer territoriale, la zone économique et le plateau continental. Quant aux procédures proposées, si leurs préférences vont à un grand tribunal du droit de la mer, ils ne repoussent pas catégoriquement l'arbitrage. Ils sont, en revanche, très hostiles aux procédures spéciales.

Du côté des pays développés, on note un refus général du Tribunal du droit de la mer, les Etats-Unis d'abord partisans de cet organe, ayant changé de position au cours de la session. Un large accord existe également pour appuyer le système des procédures spéciales et pour étendre leur emploi essentiellement technique aux problèmes juridiques d'interprétation de la Convention.

Les positions sont plus partagées à l'égard de l'arbitrage. L'URSS, suivie des autres pays socialistes en rejette l'obligation, estimant qu'en acceptant les procédures spéciales, elle fait déjà une concession importante au regard de sa doctrine traditionnelle de refus des procédures contraignantes de règlement des différends.

En revanche, tous les pays développés sont d'accord pour estimer que les formules retenues devraient s'appliquer dans la zone économique.

Un nouveau texte révisé a été sorti en novembre 1976 (28).

II — L'ÉVOLUTION ET LA FORMATION D'UN NOUVEAU DROIT DE LA MER

L'examen des travaux des 2 sessions new-yorkaises conduit à constater un certain renforcement du texte unique révisé qui recueille un consensus sur un certain nombre de questions du ressort de la 2ème et de la 3ème Commission, tandis qu'une véritable coupure s'est produite à propos du régime international des fonds marins.

Peut-on dire qu'on assiste dans le premier cas à un nouveau processus de formation du droit de la mer et qu'elles sont les incidences de cette évolution sur le déroulement des travaux et sur l'avenir de la Conférence, puisqu'une nouvelle session est prévue à New-York du 23 mai au 15 juillet 1977. C'est ce que nous nous proposons d'examiner maintenant.

(28) Sous la cote A/CONF 62/WP9/Rev. 2.

A — Vers un nouveau processus de formation du droit de la mer

Au fil des débats et des discussions, on voit s'esquisser un nouveau droit de la mer dont l'ébauche aux contours encore incertains se précise et prend forme progressivement chaque fois qu'un accord se réalise sur des points donnés.

C'est ainsi que se dégage le schéma suivant, compte tenu du fait que certaines questions semblent avoir trouvé une solution lorsqu'un consensus est atteint ou en voie de l'être, et d'autres permettent d'espérer un compromis dans des délais raisonnables.

On relève en effet un large consensus pour la fixation à 12 milles de l'étendue de la mer territoriale malgré la résistance de certains Etats territorialistes de plus en plus isolés qui désirent exercer leur souveraineté sur une « zone maritime nationale » de 200 milles qu'ils n'osent plus appeler mer territoriale.

Le régime du passage inoffensif dans la mer territoriale tel qu'il résulte du texte unique de négociation révisé (29) n'apparaît pas très différent de celui établi par la Convention de Genève de 1958 mais trouve une expression plus détaillée car le principe général est assorti d'une liste d'actes considérés comme non innocents (30) et de matières dans lesquelles l'Etat côtier peut prendre des lois et règlements applicables au passage inoffensif (31).

Au-delà de la mer territoriale, l'Etat riverain pourrait établir, aux mêmes fins que celles énoncées dans la Convention de 1958 (32), une zone contigüe dont l'étendue ne devrait pas dépasser 24 milles à compter des lignes de base.

Egalement, à partir de la limite extérieure de la mer territoriale, la notion d'une zone économique ne s'étendant pas au-delà de 200 milles des lignes de base, est généralement admise.

Il s'agit d'une zone qualifiée la plupart du temps d'exclusive (33) dans laquelle l'Etat riverain exerce des droits souverains sur les ressources vivantes et non vivantes et sur les installations ainsi que certaines compétences en matière de préservation du milieu marin et de recherche scientifique.

Le point étant encore débattu de savoir si elle fait partie de la haute mer, ce que désirent les puissances maritimes, elle est généralement qualifiée de « sui generis » (34).

Dans la zone économique, est assurée la liberté de navigation, de survol, la liberté de poser des cables et des pipes lines sous-marins ainsi que celle d'utiliser la

(29) Cf. notre article cit. supra dans l'Annuaire 1975 p. 251.

(30) Article 18 du TUR 2ème partie.

(31) Article 20 du TUR 2ème partie.

(32) Prévention et répression des infractions aux lois de police douanière, fiscale sanitaire ou d'immigration cf. article 32 du TUR 2ème partie.

(33) Malgré l'opposition des pays sans littoral et géographiquement désavantagés qui réclament à chaque session la suppression de ce qualificatif.

(34) Cf. Article JP QUENEUDEC. La zone économique RGDIP 1975 p. 321. M. MATEESCO-MATTE - Vers un droit patrimonial de la mer. Annuaire 1975 p. 185 et s.

mer à d'autres usages internationalement licites se rapportant à la navigation et aux communications.

Les espaces maritimes composant la haute mer proprement dite se trouvent ainsi réduits du fait de la soustraction d'une mer territoriale étendue à 12 milles et, du moins en ce qui concerne l'exercice de certaines compétences, d'une zone économique de 200 milles ainsi que, en raison de l'admission du régime archipélagique qui permet d'accroître considérablement l'étendue de la mer territoriale et de la zone économique à compter de « lignes de base reliant les points extrêmes des îles les plus éloignées » (35).

En ce qui concerne les détroits servant à la navigation internationale, la notion de « passage en transit sans entrave » bien qu'elle soit encore contestée par certains Etats riverains de détroits, paraît en voie de recueillir un accord.

La notion de plateau continental étendue jusqu'au rebord externe de la marge continentale est également retenue sous réserve d'un partage des revenus retirés au-delà des 200 milles, selon des modalités qui restent à déterminer.

De même certains avantages semblent admis pour les Etats sans littoral et géographiquement désavantagés, parmi lesquels le droit d'accès à la mer et de libre transit ainsi qu'une participation aux surplus des ressources biologiques des Etats voisins.

Par contre, en ce qui concerne le régime international des fonds marins, étant donné la vive opposition qui demeure sur les titulaires et les conditions d'exploitation de la zone, il est impossible d'esquisser le moindre schéma car les négociations ont été bloquées comme nous l'avons indiqué.

Dans ces conditions, il convient de se demander comment s'élabore le nouveau droit dans le cadre de la Conférence.

Tout d'abord, il est incontestable que la Conférence vise à l'établissement d'un droit conventionnel puisque l'objectif très ambitieux pour lequel elle a été convoquée consiste en la conclusion d'un traité (36).

Mais ce processus d'élaboration de droit conventionnel diffère sous maints aspects de celui des Conventions de Genève de 1958.

En effet, la Conférence de 1958 avait pour tâche de codifier un droit déjà existant qui résultait de certains textes mais surtout de coutumes, d'usages, de proclamations et de pratiques (comme la notion de plateau continental) alors que cette Conférence convoquée sous la pression des événements pour tenter de régulariser et d'endiguer un mouvement de mesures unilatérales qui aboutissait à l'appropriation

(35) Cf. article 119 du TUR (2ème partie).

(36) La Résolution 3067 (XXVIII) convoquant la Conférence précise qu'elle aura « pour mandat d'adopter une Convention traitant de toutes les questions relatives au Droit de la mer en tenant compte des questions énumérées au paragraphe 2 de la Résolution 2750 C (XXV) de l'Assemblée Générale, ainsi que de la liste de sujets et de questions relatifs au Droit de la mer que le Comité des utilisations pacifiques des fonds des mers et des océans, au-delà des limites de la juridiction nationale, a officiellement approuvée le 18 août 1972, et en gardant présent à l'esprit, le fait que les problèmes de l'espace océanique sont étroitement liés et doivent être examinés dans leur ensemble ».

tion d'espaces maritime, doit formuler un droit en voie de formation dont les éléments encore discutés et incertains n'ont pas fait l'objet de pratiques constantes et incontestées et auquel manque l'un des éléments de la coutume, « l'opinio juris » (37).

C'est pourquoi la formation de ce droit est de caractère *essentiellement politique*.

La préparation de la Conférence de 1958 avait été effectuée par une Commission de juristes : la Commission de Droit international de l'ONU.

La préparation de l'actuelle conférence a été confiée à un organe essentiellement politique de l'Assemblée des Nations-Unies : le Comité élargi des fonds marins (38) dont les origines remontent à 1967 (39) et qui avait été établi pour définir le statut juridique du sol et du sous-sol marins au-delà des limites de la juridiction nationale.

Les travaux du Comité préparatoire n'ont pas permis la rédaction d'un document de base comparable aux projets d'articles présentés par la Commission de Droit international pour les Conventions de Genève de 1958, les textes élaborés n'épuisant pas tous les sujets, et comportant de nombreuses variantes qui faisaient ressortir des divergences.

On assiste ainsi à un *processus accéléré* de formation du droit caractéristique de l'époque actuelle.

En effet, comme le remarque le Professeur Charpentier (40) « il arrive parfois que la formulation d'une règle coutumière lorsqu'elle n'est qu'au début de sa formation ait un effet direct sur cette formation qu'elle contribue à accélérer : c'est le cas des déclarations de principe des organisations internationales ».

Il s'agit donc de forcer le rythme d'adoption traditionnel des normes internationales (41), souvent par la prise de mesures unilatérales qui contribuent à former une « coutume sauvage » et par l'exercice d'une procédure « déclaratoire » ou « programmatoire » qui s'appuie dans la mesure du possible sur un consensus international et constitue les fondements de ce nouveau droit (42).

Parmi ces déclarations adoptées par l'Assemblée Générale des Nations-Unies, la déclaration de principes régissant le fond des mers et des océans ainsi

(37) Cf. L. CAVARE *Le Droit international public positif* Pédone 1967 TI p. 217.

(38) Résolution de l'Assemblée Générale 2750 XXV du 17 décembre 1970.

(39) 18 août 1967 discours de l'Ambassadeur Pardo de Malte à l'Assemblée générale qui conduisit à la création d'un comité adhoc pour étudier la question (Résolution 2340 XXII du 18 décembre 1967) puis d'un Comité permanent, (Résolution 2467 XXIII du 21 décembre 1968) cf notre article cit supra dans l'Annuaire 1975.

(40) Tendances de l'élaboration du droit international public coutumier. Colloque de Toulouse de la Société française pour le Droit international. Pédone 1975.

(41) J.-P. LEVY. Vers un nouveau droit de la mer RGDIP 1975 p. 899.

(42) R.-J. DUPUY Droit déclaratoire et droit programmatoire : de la coutume sauvage à la soft law. Colloque de Toulouse. Cf cit supra p. 132 et 135.

que leur sous-sol, au-delà des limites de la juridiction nationale (43), jette les bases du régime international des fonds marins que la Conférence sur le Droit de la mer a justement pour tâche de mettre en œuvre.

Sans aller jusqu'aux résolutions des Nations-Unies, sur le plan régional, de nombreuses déclarations contribuent à créer le droit, à édifier des notions qui se précisent au cours de réunions ou conférences successives.

Ainsi, les notions de mer patrimoniale et de zone économique ont été exposées respectivement dans la « déclaration de Saint Domingue » et dans la « déclaration de l'organisation de l'Unité Africaine sur les questions relatives au droit de la mer ».

Il convient aussi de rappeler le rôle de la déclaration de Santiago du Chili de 1952 où l'on peut voir les germes de la notion de mer patrimoniale.

Le droit ainsi secrété par cette « coutume sauvage » ou traduit dans ces déclarations ou résolutions est un « droit vert » ou « soft law » (44) car il n'est pas laissé le temps habituellement nécessaire à la maturation de la coutume ou à l'élaboration d'un traité.

Pour un bon nombre d'auteurs, il est admis aujourd'hui que « l'écoulement d'une certaine période de temps n'est pas en soi une condition de formation d'une nouvelle règle coutumière mais il demeure indispensable que dans ce laps de temps, si bref soit-il, la pratique des Etats, y compris ceux qui sont parfaitement intéressés, ait été fréquente et pratiquement uniforme » (45).

Cependant, faute, au moins, d'une « pratique uniforme et généralisée » d'autres auteurs, notamment le professeur Mircea Mateesco-Matte, contestent toute valeur juridique normative à de telles « coutumes sauvages », surtout lorsqu'elles reposent uniquement sur des décisions unilatérales ou sur des recommandations, sans lendemain, de l'ONU. Et ce, tant en droit de la mer qu'en droit extra-atmosphérique. (46)

Dans la plupart des cas, d'ailleurs, le droit doit précéder le fait et prévoir le règlement de certaines situations avant qu'elles ne se réalisent, comme en matière d'exploration et d'exploitation des fonds marins (47) où la déclaration de principes les régissant vise à empêcher les appropriations nationales et à préserver les droits de l'humanité sur ce patrimoine commun dont la gestion sera confiée à un organisme international.

(43) Résolution 2749 (XXV) - De même les déclarations relatives à l'établissement d'un nouvel ordre économique et aux droits et devoirs économiques des Etats visent à instaurer ce nouvel ordre économique mondial revendiqué par le tiers monde.

(44) R.-J. DUPUY article sit. supra.

(45) C.I.J. Affaires du plateau continental de la mer du nord, arrêt du 20 février 1969 " 74 Rec. p. 43 ; cf. J. CHARPENTIER article cit. supra.

(46) V. Mircea MATEESCO-MATTE, vers un droit patrimonial de la mer, art. et lieu cit. p. 186 et s. et de même, pour ce qui est du droit extra-atmosphérique : « Le traité du 27 janvier 1967 et la réglementation des activités spatiales » in Revue générale de l'Air et de l'Espace », n° 1 - 1968, p. 4 (note 4).

(47) A l'image de ce qui eu lieu en matière spatiale où dès 1967 fut établi un Traité sur les « principes devant régir l'activité des Etats dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique y compris la lune et les autres corps célestes ».

La Conférence est souvent dépassée par l'essor technologique, ce qui provoque une anticipation de l'élément intentionnel sur l'élément matériel de la répétition.

Par suite de cette accélération, le droit se forme de *façon désordonnée* en raison du nombre et de la complexité des problèmes traités et de leur différence de maturité. On constate la prolifération d'actes de toute nature : résolutions, déclarations, accords sur divers sujets et un manque de coordination ou de concomitance entre leur règlement.

Ainsi, en ce qui concerne les aspects du droit de la mer examinés par la 2ème Commission, les différents thèmes n'atteignent pas le stade du consensus ou du compromis en même temps. Et pourtant, comme il s'agit d'une négociation globale, il serait souhaitable de parvenir à des résultats presque simultanés pour éviter le risque de remettre en cause les accords acquis sur des points donnés.

C'est pourquoi on relève un décalage dans l'état des négociations entre les multiples aspects du droit de la mer d'une part, (certains problèmes étant résolus, d'autres restant à régler) et d'autre part entre les travaux des 2ème et 3ème Commission et ceux de la 1ère où aucun accord n'a pu être réalisé. Ce déphasage empêche souvent les espoirs de compromis de se concrétiser car les délégations répugnent à faire des concessions avant de savoir si elles pourront obtenir satisfaction en d'autres domaines.

Donc, bien que l'objectif visé par la Conférence soit l'établissement d'un traité-loi sur la généralité du droit de la mer, force est de constater la formation progressive d'un droit coutumier dont le schéma se dégage au fil des réunions, parallèlement au cadre officiel de la Conférence.

Avant même d'être incorporés dans une Convention, certains éléments du texte unique révisé inspirent des mesures unilatérales qui les prennent pour base et en font une application anticipée, en quelque sorte.

C'est le cas de toutes les législations qui ont étendu à 12 milles les eaux territoriales (48) et qui concrétisent le nouveau concept de zone économique de 200 milles.

Le nombre de ces exemples va croissant à un rythme remarquable.

La France qui avait porté ses eaux territoriales à 12 milles nautiques par la loi du 24 décembre 1971 (49) vient de prendre des décrets portant création, en application de la loi du 16 juillet 1976 d'une zone économique au large de ses côtes de la mer du Nord, de la Manche et de l'Atlantique ainsi que des départements de Saint Pierre et Miquelon et de la Guyane.

La loi du 16 juillet (50) pose le principe de l'exercice par la République « dans

(48) Dans ce cas on peut invoquer également l'article 24 de la Convention de Genève de 1958 qui permet d'étendre jusqu'à 12 milles la zone contigüe, la mer territoriale se trouvant alors portée à la limite extrême de la zone contigüe avec laquelle elle se confond.

(49) J.O. du 30 décembre 1971.

(50) J.O. du 18 juillet 1976.

une zone économique pouvant s'étendre depuis la limite des eaux territoriales jusqu'à 188 milles marins au-delà de cette limite, de droits souverains, en ce qui concerne l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles biologiques ou non biologiques du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux surjacentes ».

Le soin est laissé à des décrets en Conseil d'Etat (51) de fixer « les conditions et les dates d'entrée en vigueur de la présente loi en ce qui concerne la zone économique au large des diverses côtes du territoire de la République ».

Les dispositions de la loi du 16 juillet 1976 ne sont rendues applicables pour l'instant en ce qui concerne la France métropolitaine qu'au large de la Mer du Nord, de la Manche et de l'Atlantique, car en Méditerranée se posent des problèmes complexes de délimitation qui restent à résoudre avec de nombreux pays voisins (Espagne, Maghreb, Italie).

Ces décisions d'application de la loi du 16 juillet 1976 sont donc conformes à l'évolution générale du droit de la mer, d'une part, et d'autre part à la résolution du Conseil des Ministres de la Haye du 3 novembre 1976, qui constata l'accord des 9 Etats membres de la Communauté Economique Européenne pour créer, à partir du 1^{er} janvier 1977, une zone de pêche communautaire de 200 milles au large des côtes de la Mer du Nord et de l'Atlantique.

Il faut remarquer également que l'article 3 des décrets remplace les peines de prison par des peines d'amendes afin de mettre la législation française en harmonie avec le texte unique révisé de négociation qui exclut, en matière de pêche, les peines privatives de liberté.

En Europe, la France est un des premiers pays à établir une zone économique proprement dite, c'est-à-dire avec exercice de droits souverains sur les ressources naturelles vivantes et non vivantes, du sol et du sous-sol ainsi que des eaux surjacentes.

La Norvège a également institué une zone économique qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1977.

Hors d'Europe des zones économiques ont été créées par le Mexique depuis le 1^{er} août 1976 (par une loi du 4 décembre 1975), l'Inde et le Sri Lanka, depuis le 15 janvier 1977.

Les autres pays ont borné leur extension aux zones de pêches.

Un décret du Présidium du Soviet suprême de l'URSS du 10 décembre 1976 établit des « mesures temporaires concernant la protection des ressources maritimes vivantes et la réglementation de la pêche dans les zones maritimes contigües au littoral de l'URSS ».

(51) C'est ainsi que le décret n° 77.130 du 11 février 1977 porte création d'une zone économique « au large des côtes du territoire de la République bordant la Mer du Nord, la Manche et l'Atlantique, depuis la frontière franco-belge jusqu'à la frontière franco-espagnole, de la limite extérieure des eaux territoriales jusqu'à 188 milles marins au-delà de cette limite, sous réserve d'accords de délimitation avec les Etats voisins ». (J.O. du 12 février 1977).

Deux décrets du 25 février 1977 portant également création d'une zone économique au large des départements de Saint Pierre et Miquelon (décret n° 77 169) et de la Guyanne (décret n° 77 170) (J.O. du 27 février 1977).

La zone de pêche du Canada est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1977 et celle des Etats-Unis le 1^{er} mars 1977.

Nos partenaires européens ont également adopté des textes établissant des zones de pêche : ainsi la République Fédérale d'Allemagne (52) le Royaume-Uni (53) et le Danemark (54).

Le Portugal vient aussi d'instituer une zone de pêche.

Le texte unique revêt un caractère d'exemplarité car il sert de guide et permet l'harmonisation de ces différentes législations qui contribuent elles-mêmes à préciser et modeler la coutume en formation.

Il existe ainsi une interaction entre les mesures unilatérales et le texte de négociation.

Il convient de relever enfin que certaines dispositions du texte unique révisé servent de références à divers titres, dans certains Etats.

Ainsi, le texte unique révisé de la 3^{ème} Commission en matière de recherche scientifique n'a pas fait l'objet d'un consensus sur le problème du régime applicable dans la zone économique. Cependant, certaines de ses dispositions peu discutées, par exemple les conditions à remplir par l'Etat qui entreprend des recherches servent souvent de base à la présentation de demandes dans de nombreux pays qui se conforment aux prescriptions énoncées dans les articles 58 et 59 du texte unique révisé. (55)

Ce texte a été également invoqué par la Grèce à propos du différend l'opposant à la Turquie en Mer Egée. Dans son opinion dissidente, le juge Stassinopoulos fait état de l'article 60 § 2 alinéa b du T U R « qui contient une interdiction très nette de recherches et d'explorations sur le plateau continental par utilisation d'explosifs » (56).

B — Incidences de ce processus de formation du droit sur le déroulement et l'avenir de la Conférence.

Ce processus de formation d'un nouveau droit parallèlement aux travaux de la Conférence, quelles incidences a-t-il sur le déroulement des travaux et l'avenir de celle-ci au regard de son objectif, qui est, rappelons-le, la conclusion d'une Convention globale sur le Droit de la mer ?

Les répercussions sont très différentes selon qu'il s'agit des matières traitées par la 1^{ère} Commission ou de celles relevant des deux autres, en raison même de la nature du sujet.

(52) Proclamation sur l'établissement d'une zone de pêche en Mer du Nord 28 décembre 1976.

(53) Fishery limits act du 22 décembre 1976.

(54) Executive order 628 du 22 décembre 1976. Décret n° 598 du 21 décembre 1976 pour les Feroe ; Executive order 629 du 22 décembre 1976 pour le Groenland.

(55) Ainsi la France observe la plupart de ces dispositions, conformément d'ailleurs à la Résolution VI 13 de la Commission Océanographique Intergouvernementale de l'UNESCO de 1969 dans laquelle elles se trouvent déjà contenues en majeure partie.

(56) Ordonnance du 11 septembre 1976 Rec. CIJ p. 37.

La 1ère Commission est chargée d'élaborer un droit entièrement nouveau de caractère institutionnel devant régir les activités d'exploration et d'exploitation qui débutent à peine et doivent se poursuivre, alors que les deux autres commissions traitent d'activités qui s'exercent déjà mais se développent et engendrent des rapports nouveaux entre les nations.

Selon l'expression chère au Pr Dupuy, il s'agit dans le premier cas d'un droit « institutionnel » et dans le second d'un « droit relationnel » où le développement de la coutume peut trouver sa place et où la prise de décisions simultanées et convergentes contribue à la formation d'un droit coutumier qui vient renforcer l'ébauche du texte de la Convention.

La situation est fort différente en ce qui concerne le régime international des fonds marins où le droit coutumier ne saurait suppléer une Convention.

La déclaration de principes n'a fait que jeter les bases d'un régime qui reste à établir et, pour créer un organisme international destiné à gérer le patrimoine commun de l'humanité et déterminer ses compétences et fonctions, il faut un accord universel groupant toutes les parties intéressées, c'est-à-dire, les nations capables d'exploiter et les autres qui seront les bénéficiaires de l'exploitation.

Le développement de pratiques diverses risquerait d'engendrer de sérieuses difficultés, voire des conflits et serait contraire au caractère indivisible du patrimoine commun et aux directives contenues dans la déclaration de principes.

C'est pourquoi il convient d'envisager les effets éventuels de l'unilatéralisme dans ce cas.

En effet, en raison des difficultés pour parvenir à un accord qui risquerait de retarder considérablement le démarrage de l'exploitation des fonds marins, les industriels des pays les plus techniquement avancés envisagent de poursuivre leurs activités sous l'égide d'un régime créé par des législations nationales leur offrant un cadre juridique et des garanties appropriées.

C'est ainsi qu'aux Etats-Unis, un groupe d'entreprises minières a fait introduire au Congrès une proposition de loi qui vise à instituer un régime intérimaire sous forme d'accords de réciprocité entre Etats et prévoit des garanties pour les exploitants, préoccupation essentielle des sociétés effectuant des investissements considérables. Le projet dit « projet Metcalf » a reçu un accueil très réservé du Gouvernement et suscité de nombreuses critiques (57). Il a été remplacé par le projet « Murphy » Bill HR 3350 du 9 février 1977.

Une autre proposition est connue sous le nom de « bill Mc Closkey ». (58)

La Compagnie Deep Sea Ventures a déposé le 15 novembre 1974 auprès du gouvernement américain une demande officielle de protection diplomatique et de reconnaissance du droit d'exploitation sur un gisement de nodules de manganèse situé dans le Pacifique. Cette société fonde sa requête sur la Convention de 1958

(57) Du nom du Sénateur qui l'a introduit et connu généralement sous cette référence. Cf. Bill HR 12-233 (Chambre des Représentants), S 1134 (Sénat).

(58) Congressional records 30 juillet 1976.

sur la haute mer qui serait le seul texte juridique à s'appliquer en la matière et autoriserait l'occupation de ce gisement. Elle écarte les deux résolutions de moratoire de l'Assemblée Générale des Nations-Unies.

En effet, en attendant la mise en place d'un régime international, les pays en voie de développement redoutant l'avance technologique des pays industrialisés ont déjà fait voter à l'Assemblée Générale des Nations-Unies, le 15 décembre 1969, une résolution de moratoire qui enjoint aux Etats ainsi qu'aux personnes physiques et morales de s'abstenir de toute activité d'exploitation des ressources de cette zone et affirme que de telles activités ne sauraient donner lieu à aucune revendication.

La CNUCED (Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement) a voté également en 1972 une résolution analogue et ce moratoire fait toujours l'objet d'attaques des Etats du tiers monde contre les entreprises des pays industrialisés qui se livrent, même à titre expérimental, au ramassage de nodules.

La valeur juridique de la résolution de moratoire donne lieu à de vives controverses. Ses promoteurs soutiennent qu'elle lie les Etats parce qu'elle constitue l'inévitable corollaire du principe selon lequel les fonds marins au-delà des juridictions nationales doivent être soumis à un régime international. Les pays industriels, en général, contestent la force contraignante de telles décisions de l'Assemblée Générale et prétendent qu'elles n'obligent pas les Etats qui ne les ont pas votées.

Il paraît certain que l'adoption de législations nationales qui pourraient être considérées comme des mesures unilatérales et même la conclusion d'accords régionaux limités ne manqueraient pas de susciter de vives réactions et l'on est en droit de se demander si de telles mesures pourraient créer un droit.

Le Gouvernement des Etats-Unis pour sa part, malgré la forte pression des « lobbies » de l'industrie des minéraux, répugne à prendre une telle attitude et a d'ailleurs proposé une autre solution : l'entrée en vigueur provisoire des dispositions du régime et du mécanisme international dès l'ouverture à la signature du Traité, sans attendre les ratifications nécessaires. Cette suggestion n'a pas soulevé un grand enthousiasme et a fait également l'objet de critiques. D'autre part, elle suppose qu'il y ait déjà une convention et ne fait qu'avancer sa mise en application.

C'est pourquoi le désaccord fondamental qui règne en première Commission met la Conférence dans une impasse qui ne saurait trop se prolonger car l'exploitation ne peut être indéfiniment retardée.

Le gel de toutes activités sur les fonds marins est à la fois inconcevable et inadmissible car contraire, en fin de compte, aux intérêts bien compris de l'humanité à qui ce patrimoine a été confié, comme les talents de la parabole, et qu'il convient de faire fructifier.

On voit mal comment la négociation pourra se débloquer en première Commission à moins d'une concession majeure des pays industrialisés ou des 77, ce qui paraît peu probable en l'état actuel des choses. (59)

(59) Cf article M. PARAISSO : l'évolution du Droit de la mer 4ème et 5ème sessions de la 3ème Conférence des Nations-Unies sur le Droit de la mer (Revue maritime avril 1977).

Face à cette situation et en raison de l'évolution divergente des négociations dans les trois Commissions, plusieurs solutions sont concevables : l'institutionnalisation de la Conférence, le fractionnement de la Convention, des accords régionaux.

On pourrait envisager l'établissement d'un comité permanent de la Conférence qui poursuivrait les négociations au cours des années à venir à un rythme moins intense, comme à la CNUCED (Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement) par exemple (60). Mais on peut se demander si certains Etats seraient prêts à accepter cette solution, malgré la pression exercée par leurs ressortissants en faveur de mesures unilatérales et l'on est conduit à s'interroger sur la réelle utilité d'un tel Comité.

La deuxième possibilité consisterait à dissocier les matières traitées par la 1ère Commission de celles relevant des deux autres qui sont plus mûres pour être incorporées dans un Traité, ce qui permettrait de continuer les négociations sur le texte unique à une cadence accélérée sans dépendre de l'issue des discussions sur le régime des fonds marins. Ce serait renoncer au caractère global de la Convention qui représente un atout à ne pas négliger tant pour les pays industrialisés que pour le tiers monde.

Dans cette optique, une série de solutions avaient été proposées par la 9ème Conférence de l'Institut du Droit de la mer à Miami en janvier 1975 par le Pr Douglas Johnston de Dalhousie University.

Ces formules groupées en alternatives orthodoxes et non orthodoxes, considèrent comme alternatives orthodoxes quatre possibilités : un seul Traité portant sur l'ensemble du droit de la mer adopté à la majorité, un seul Traité partiel mais fondé sur un accord universel, un seul Traité conclu à la majorité, plusieurs Traités partiels de même rang adoptés à la majorité.

Les possibilités fondées sur un vote à la majorité sont à écarter car il a été convenu de travailler sur la base du consensus et un Traité qui ne pourrait être ratifié par les principales puissances maritimes et industrielles serait sans signification et ne pourrait créer un véritable droit.

L'approche non orthodoxe consisterait en une convention-cadre avec plusieurs Traités en dérivant ou bien un instrument qui ne se présenterait pas sous forme de Traité (déclaration ou résolution par exemple).

La Convention-cadre qui offrirait une base juridique pour l'institution de régimes spécifiques sans les créer devrait contenir un certain nombre de principes.

La conclusion d'un Traité-cadre complété par des Traités d'application semble présenter certains avantages car il serait plus aisé de s'entendre sur un certain nombre de principes qui figureraient dans cette convention (limite des eaux territoriales à 12 milles, liberté de passage dans les détroits, création d'une zone économique, critères pour l'établissement d'un régime international des fonds marins),

(60) Le groupe des 77 dans lequel on relève certains clivages dus aux situations particulières (Etats côtiers sans littoral ou géographiquement désavantagés) lorsqu'il s'agit de problèmes relevant des 2ème et 3ème Commission, se ressoude et retrouve son unité sur la question des fonds marins.

mais les difficultés surgiraient lors de l'établissement des Traités d'application.

Enfin, on peut envisager une troisième possibilité qui se situe parallèlement à la Conférence : le développement d'un droit régional au moyen de conventions ou d'accords qui existent déjà dans de nombreux domaines.

La solution régionale apparaît comme une solution plus réaliste de compromis car elle permet de trouver un terrain d'entente à un niveau où s'établit plus aisément une coopération entre Etats présentant de grandes similitudes.

L'approche régionale sert de relais pour faciliter soit l'adoption, soit l'exécution d'accords entre Etats, en offrant un cadre plus étroit et mieux adapté à la recherche de solutions communes grâce à la fusion des intérêts ou particularismes et à l'octroi réciproque de concessions qu'il serait plus difficile de consentir sur le plan international.

Force est de constater le nombre et la diversité des accords régionaux conclus en toutes matières. La mer du Nord et l'Atlantique Nord-Est présentent un caractère d'exemplarité pour les conventions régionales (61), sans parler des Communautés Européennes qui constituent un cadre particulièrement approprié pour la conclusion de tels accords. Il suffit de rappeler d'ailleurs que la pêche est d'ores et déjà une matière qui relève des compétences communautaires.

Signalons aussi que, récemment, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté le 25 janvier 1977 une recommandation et une directive.

Il est recommandé au Comité des Ministres :

1 — De convoquer, avant la sixième session de la Conférence des Nations-Unies, une réunion ad hoc de représentants des Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de concerter et de rapprocher leurs positions dans les négociations à mener lors de la Troisième Conférence des Nations-Unies sur le Droit de la mer.

2 — D'examiner les moyens à mettre en œuvre pour que les différends éventuels surgissant entre des Etats membres dans le contexte des conclusions de ladite Conférence soient réglés à l'aide de la Convention européenne de 1957 pour le règlement pacifique des différends, le cas échéant modifiée de la façon appropriée.

3 — D'examiner avec soin le statut des opérations « off-shore », en se préoccupant notamment des conditions d'emploi et des mesures de sécurité sociale applicables à leur personnel.

4 — D'insister sur l'importance que revêt la ratification par les Etats membres des Conventions internationales en matière de voies maritimes et de pollution de la mer élaborées par d'autres organisations internationales.

Par sa directive, l'Assemblée :

1 — Eu égard au rapport sur le Droit de la Mer soumis par sa Commission des questions juridiques.

(61) « Accord de Bonn » sur la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures - Convention d'Oslo du 15 février 1972, « pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et les aéronefs » regroupant à peu près les mêmes membres que la Convention sur les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est et qui a servi de modèle à la Convention mondiale sur l'immersion signée à Londres, le 12 déc. 1972 - Convention pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique signée à Paris en 1974 par les mêmes participants que la Convention d'Oslo.

2 — Charge cette dernière de présenter un nouveau rapport sur la Conférence de l'ONU sur le Droit de la Mer, lorsque celle-ci sera terminée, et sa Commission de l'agriculture de donner son avis sur ce rapport, particulièrement en ce qui concerne la pêche.

3 — Charge sa commission de la culture et de l'éducation d'étudier la question du patrimoine culturel sous-marin.

4 — Charge sa Commission des questions juridiques d'étudier les aspects juridiques des opérations menées au large des côtes, notamment la possibilité d'élaborer un code de responsabilité pour les dommages résultant de telles opérations.

On trouve également de nombreuses illustrations en Méditerranée (62), surtout en Méditerranée Occidentale où existe une plus grande homogénéité.

Il est enfin significatif de rappeler les prises de position communes sur le droit de la mer dans le cadre d'une région, voire d'un continent : Déclaration de St-Domingue adoptée le 9 juin 1972 par une Conférence spécialisée des Ministres des Affaires Etrangères des pays des Caraïbes, Séminaire régional des Etats Africains sur le Droit de la mer, tenu à Yaoundé, du 20 au 30 juin 1972, déclarations de l'Organisation de l'Unité Africaine d'Addis-Abeba en mai 1973, sur les questions relatives au droit de la mer.

C'est pourquoi en ce qui concerne le régime international des fonds marins, principale pierre d'achoppement de la Conférence, il n'est pas exclu que les pays industrialisés s'orientent eux aussi vers des formules de caractère régional.

En cas d'échec des négociations par suite d'une trop grande intransigeance des pays en voie de développement, une solution de rechange pourrait se trouver dans la conclusion d'un accord régional portant sur le Pacifique ouvert à tous et précisant les modalités de versement d'une part des bénéfices acquis à des fonds de développement. (63)

Evidemment, les formules régionales présentent l'inconvénient de fragmenter des problèmes qui ne peuvent être réglés que sur le plan global comme la liberté de navigation par exemple, et de créer des disparités dans l'évolution des droits régionaux qu'il serait difficile de regrouper ou de fondre ensuite dans un accord global.

De toute manière, quelle que soit la voie suivie, création d'un droit coutumier sur la base de mesures unilatérales prenant appui sur des textes non encore incorporés dans un Traité, développement de droits régionaux répondant aux besoins et aspirations de certaines parties du monde ou conclusion d'un Traité-loi global embrassant la plus grande diversité de sujets, le mode de formation du droit de la mer revêt actuellement, en raison de profondes mutations, un caractère très particulier qui le différencie des processus traditionnels puisqu'il s'agit d'un nouveau droit au même titre que le droit du développement.

LES DROITS DE LA MER A NEW-YORK

Science et Avenir - Septembre 1976

Politique scientifique

La quatrième session, dite session de printemps de la troisième conférence des Nations Unies sur le Droit de la mer, s'est tenue à New York du 15 mars au 7 mai 1976.

Elle ne constitue qu'une étape dans le long processus d'élaboration d'une convention globale sur le droit de la mer, en application de la résolution 3067 XXVIII du 16 novembre 1973 de l'Assemblée générale des Nations Unies convoquant une conférence à cet effet.

C'est pourquoi il paraît difficile de parler d'échec ou de succès, tout au plus peut-on constater les progrès réalisés.

Sur 156 délégations invitées (dont 12 pays qui ne sont pas membres des Nations Unies) 149 ont participé à la session, l'Afrique du Sud figurant au nombre des pays qui ne se sont pas fait représenter.

La conférence disposait pour la première fois d'un document de travail: l'ensemble des «textes uniques de négociation» établis par les présidents des trois commissions à la fin de la session de Genève et qui se présentaient sous la forme de projets d'articles de la future convention.

Les débats sont ainsi passés du stade des discussions théoriques à celui de propositions concrètes visant à modifier des projets d'articles, car c'est sur la base de ces suggestions que devaient être établis de nouveaux textes révisés qui ont été distribués à la clôture de la session.

Les méthodes de travail différant selon les commissions, les textes ont été plus ou moins infléchis par rapport à leur conception de départ.

C'est pourquoi il convient d'examiner les changements intervenus pour chacun d'eux.

1) A l'issue de la session de Genève, le texte de la première commission qui traite des fonds marins internationaux reprenait les thèses les plus extrêmes du groupe des 77 prévoyant l'établissement d'une autorité internationale qui, dotée des pouvoirs les plus étendus et entièrement contrôlée par les pays en voie de développement, apparaissait comme l'unique gestionnaire des ressources des fonds marins.

Le texte révisé, établi à la suite des débats mais surtout de consultations officielles ayant eu lieu entre les sessions, tout en tenant mieux compte des positions des pays

Les droits de la mer à New York

Georgette Mariani

Conseiller en Droit international
au Centre national pour
l'exploitation des océans

industrialisés, n'en comporte pas moins des dispositions inacceptables pour ceux-ci et suscite de très vives critiques ainsi que le mécontentement des 77 (pays du Tiers-Monde).

Le principe de l'exploitation directe par l'Entreprise, organe de l'autorité créé à cet effet, est assorti du système dit d'exploitation parallèle prôné par les Etats-Unis et l'URSS à Genève et qui consiste en la possibilité pour les Etats parties et les sociétés patronnées par les Etats d'obtenir des contrats s'ils satisfont à certaines conditions énoncées en annexe, aboutissant ainsi à diviser la zone internationale en deux parties, l'une dévolue à des Etats quel que soit leur degré de développement, ou à des sociétés, et l'autre

réservée à l'Entreprise. Toute demande doit, en effet, porter sur deux secteurs dont l'un fait l'objet d'une attribution et l'autre est réservé soit à l'Entreprise internationale, soit, si celle-ci n'est pas intéressée, à un pays en voie de développement.

Il convient de remarquer, d'autre part, que le jeu de certaines dispositions ainsi que l'absence de clause anti-monopole risquent de placer les Etats industrialisés de moyenne importance dans une position défavorable par rapport aux 77 ou aux Etats-Unis car le système parallèle n'est pas absolument étanche. Si l'Entreprise et les pays en voie de développement ont la possibilité d'obtenir des contrats dans les secteurs non réservés, par contre des obstacles considérables sont mis à l'entrée d'un pays industrialisé ou d'une de ses sociétés dans une association avec les pays en voie de développement pour pouvoir prétendre à un contrat dans un secteur réservé.

Les dispositions relatives aux conséquences économiques de l'exploitation visent à apaiser, dans une certaine mesure, les craintes des producteurs terrestres de minéraux existant dans la zone, tout en garantissant en fait la liberté d'accès des pays industrialisés et, en particulier, des Etats-Unis aux ressources de la zone.

En ce qui concerne le mécanisme international, l'Assemblée serait dotée de pouvoirs relativement restreints et quelques garanties permettraient d'éviter l'établissement de majorités automatiques pour chaque décision. Par contre, le Conseil disposerait de larges pouvoirs, notamment en matière de réglementation, et le système de vote rendrait possible le blocage des décisions par les pays industrialisés les plus concernés par l'exploitation des fonds marins.

2) Le texte de la deuxième Commission, qui traite des aspects généraux du droit de la mer, comporte peu de changements par rapport à la session précédente, en raison de la procédure suivie par le Président qui, désireux de modifier le moins possible ce document qu'il considérait refléter un équilibre fragile, comptait que les interventions en sens opposé s'annuleraient.

En ce qui concerne la mer territoriale, le courant très fort qui s'était manifesté pour en fixer l'étendue à 12 milles reste consacré.

De même, pour les détroits, la thèse du passage en transit est retenue tout en précisant les droits et obligations des Etats riverains et des utilisateurs du détroit (couloirs de navigation, système de séparation de trafic).

La zone économique exclusive, principale innovation de la Conférence en vue de consacrer les extensions de juridiction de l'Etat riverain, a été l'objet d'une offensive des pays sans littoral et géographiquement désavantagés, auxquels se sont joints les puissances maritimes traditionnelles, en vue de faire reconnaître à cette zone le caractère de haute mer et même, en ce qui concerne les pays géographiquement désavantagés, à supprimer la qualification de souverains et exclusifs qui caractérisent les droits de l'Etat côtier. Une telle attaque a cependant rencontré l'opposition déterminée et massive des Etats côtiers du Tiers-Monde qui considèrent la zone économique comme une des plus grandes conquêtes s'inscrivant dans la logique du nouveau droit du développement. Aussi le texte unique est-il demeuré quasiment intact.

La notion de plateau continental demeure également, étendue jusqu'au rebord externe de la marge continentale mais assortie d'un partage des bénéfices retirés de la partie dépassant les 200 milles.

Le régime d'Etat-archipel est réservé maintenant sans la moindre équivoque aux seuls archipels qui constituent des Etats, les archipels appartenant à des Etats continentaux se trouvant par là même exclus.

En ce qui concerne les îles, malgré les tentatives renouvelées pour différencier leur régime en fonction de certains facteurs (éloignement, population, dépendance d'autres Etats) et les priver de zone économique ou de plateau continental, le texte unique ne fait un sort spécial qu'aux « rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre ».

En ce qui concerne les territoires sous occupation étrangère ou domination coloniale, la clause visant à priver la puissance métropolitaine ou étrangère des avantages de la zone économique ou du plateau continental ne figure plus comme un article, mais comme une disposition transitoire.

Enfin, il convient de noter une modification importante en matière de délimitation des zones économiques ou des plateaux continentaux

où une place plus large est faite à l'équité au détriment de la méthode d'équidistance.

3) On relève des changements plus importants en troisième Commission.

En ce qui concerne la préservation du milieu marin, les pays en voie de développement et les pays côtiers ont fait prévaloir, en matière d'immersion, à la fois des tendances laxistes pour que les réglementations nationales aient seulement à tenir compte des règles et normes internationales et une extension des compétences de l'Etat côtier au-delà de la zone économique, lorsque le plateau continental s'étend à plus de 200 milles des côtes.

En matière de pollution par les navires, on retrouve un renforcement des pouvoirs des Etats côtiers puisqu'est prévue la possibilité pour ces derniers de créer des zones spéciales ou des zones critiques à l'intérieur de leur propre zone économique. Les compétences de l'Etat côtier s'étendraient sur toute la zone économique et porteraient sur l'ensemble des règles et normes internationales (et pas seulement sur celles relatives au rejet).

Des pouvoirs de poursuite judiciaire sont également reconnus à l'Etat du port, soit à sa propre initiative, soit à la demande d'un autre Etat (Etat du pavillon ou Etat côtier).

En ce qui concerne la recherche scientifique dans la zone économique et sur le plateau continental, point qui soulève le plus de contestations, le texte unique de Genève que le Tiers-Monde a jugé trop favorable aux pays industrialisés a fait l'objet de remaniements conduisant à inverser le système retenu.

Il se fondait en effet sur une distinction entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée aux ressources, le consentement de l'Etat côtier n'étant requis que pour cette dernière, alors que pour la recherche non liée aux ressources, une modification suffisait, à défaut pour l'Etat côtier d'émettre des objections dans un certain délai.

Le texte unique révisé a été infléchi dans le sens des conceptions des 77 puisqu'il exige le consentement de l'Etat côtier pour toutes les recherches mais ce consentement n'est pas refusé sauf dans certains cas (forages, mise en plan d'installations) et notamment celui de recherches portant sur les ressources, réintroduisant ainsi la distinction critiquée.

D'autre part, le consentement est présumé au bout de quatre mois si

l'Etat côtier ne réagit pas et une procédure de règlement des différends est prévue.

En conclusion, il est difficile de porter un jugement d'ensemble sur la quatrième session, les progrès s'étant révélés inégaux selon les Commissions et les sujets traités.

Les antagonismes ne semblent pas s'être réduits en première Commission pour le régime des fonds marins qui reste la pierre d'achoppement de la Conférence.

En ce qui concerne la deuxième Commission, la faible quantité de modifications apportée au texte unique traduit-elle un progrès dans la voie d'un accord ou, au contraire, masque-t-elle la subsistance de certains désaccords? Nombre de problèmes restent encore à régler. La zone économique apparaît certes, un fait acquis, mais des divergences demeurent encore sur son contenu précis et sur l'étendue des compétences de l'Etat côtier.

Quant à la troisième Commission, si, pour ce qui a trait à la préservation du milieu marin, on peut noter un certain progrès dans la voie de solutions accordant des pouvoirs à l'Etat côtier, en matière de recherche scientifique, l'écart reste encore grand entre les conceptions des pays chercheurs et celles des pays côtiers du Tiers-Monde; le texte unique, qui vise à accommoder les uns et les autres, risque fort de mécontenter chacun.

En définitive, on ne peut pas dire que les positions ont évolué considérablement.

Sur de nombreux points, l'opposition entre pays industrialisés et pays en voie de développement continue à se manifester, de même que celle entre puissances maritimes et Etats côtiers, car un nouveau clivage tend à se superposer à celui découlant du degré de développement, celui qui résulte de la situation par rapport à la mer. Cette session a été d'ailleurs marquée par l'affirmation de la solidarité des pays sans littoral ou qui se considèrent comme « géographiquement désavantagés » quel que soit leur état d'avancement, faisant apparaître des divergences frappantes au sein des pays du Tiers-Monde.

La Conférence a décidé de tenir une session d'été qui sera la cinquième, à New York du 2 août au 17 septembre.

Des données ou éléments nouveaux permettront-ils de mettre le point final? En raison du peu de temps qui sépare les sessions, il est permis de s'interroger à ce sujet.

**APRÈS LES VI^{eme} ET VII^{eme} SESSIONS,
LA CONFÉRENCE SUR LE DROIT
DE LA MER DANS UNE IMPASSE ?**

Annuaire de droit maritime et aérien - 1979 - T. IV

APRÈS LES 6^e ET 7^e SESSIONS, LA CONFÉRENCE SUR LE DROIT DE LA MER DANS UNE IMPASSE ?

par

Georgette C. MARIANI

**Conseiller Juridique au Centre National
pour l'Exploitation des Océans**

La Conférence sur le droit de la mer prend les allures d'un drame à épisodes avec péripéties et rebondissements multiples, dont on se demande quand et quelle sera la fin.

Les sessions succèdent aux sessions, elles-mêmes divisées en 1^{ère} et 2^e partie ; si bien que la 3^e conférence des Nations-Unies sur le droit de la mer ouverte à New-York en décembre 1973 et dont la 1^{ère} session de fond eut lieu à Caracas pendant 10 semaines du 20 juin au 30 août 1974, a tenue ensuite une session à Genève du 17 mars au 9 mai 1975, puis 2 autres à New-York en 1976, l'une au printemps (15 mars au 7 mai) l'autre en été (du 2 août au 17 septembre) une 6^e session à New-York également du 23 mai au 15 juillet 1977 et en 1978 une 7^e session découpée en 2 parties (Genève 28 mars-19 mai, puis New York 21 août-15 septembre). Une 8^e session de six semaines est prévue à Genève en 1979 du 19 mars au 27 avril avec possibilité de prolongation en été.

Bien qu'un projet ou un avant-projet de convention n'ait pu encore être élaboré par la conférence, différents textes « officiels » ont été rédigés pour consigner certains consensus, quand ils existaient, ou certaines tendances et servir de document de travail de base aux discussions ultérieures. Ces textes n'avaient cependant rien d'un projet de convention car ils n'ont pas reçu l'accord de la conférence.

En 1975, est sorti sous la responsabilité des Présidents des 3 commissions le texte unique de négociation (T.U.N.) puis en 1976, le texte unique de négociation révisé (T.U.N.R.) qui céda la place en 1977 au texte de négociation composite officiel (T.N.C.O.).

A la suite de cette énumération quelque peu fastidieuse, il est permis de s'in-

terroger sur les raisons du caractère interminable des travaux et de se demander si la conférence se trouve dans une impasse.

C'est ainsi que nous ferons tout d'abord le point sur l'état d'avancement de la conférence, notamment après les 6^e et 7^e sessions (1) avant d'examiner les raisons d'être de cette situation et si elle peut se prolonger indéfiniment.

I — POINT SUR LES TRAVAUX DE LA CONFÉRENCE

1 — Le texte de négociation composite officieux (T.N.C.O.)

Le résultat marquant de la 6^e session tenue à New-York en 1977 aura été l'élaboration d'un nouveau texte de négociation dit « texte de négociation composite officieux » (T.N.C.O.) qui, établi, sous la responsabilité du Président de la Conférence et des Présidents des 3 commissions, remplace l'ancien texte unique de négociation révisé (T.U.N.R.) comme base de négociations ultérieure pour une convention portant sur l'ensemble du droit de mer.

Il faut bien préciser qu'il ne s'agit même pas d'un avant-projet de convention, mais d'un texte de caractère officieux.

On se trouve à une phase de préparation comparable au projet de la Commission de droit international pour la Conférence de Genève sur le droit de la mer en 1958.

Pour faire le bilan de l'évolution des travaux, il faut distinguer les points sur lesquels on relève un certain avancement, c'est-à-dire des progrès vers le consensus, ou la réalisation d'un consensus et les points sur lesquels la conférence achoppe, à savoir ceux sur lesquels aucune esquisse de compromis n'a pu être obtenu ou n'est même encore en vue.

Comme pour les sessions précédentes, on constate d'une façon générale que les progrès portent sur les problèmes traités par les 2^e et 3^e commissions, c'est-à-dire les différents aspects du droit de la mer, traditionnels comme la mer territoriale, les détroits ou d'un caractère plus nouveau, (plateau continental, zone économique, pollution, recherche scientifique).

Par contre, tout ce qui concerne la zone internationale des fonds marins proclamés patrimoine commun de l'humanité présente les plus grandes difficultés de règlement. Ces progrès sont très lents, parfois même inexistants aussi bien pour les problèmes relatifs aux conditions d'exploitation des fonds marins que pour ceux d'ordre institutionnel touchant à l'organisation du mécanisme international destiné à mettre en œuvre le régime international des fonds marins.

Nous examinerons d'abord ces points d'achoppement.

(1) Sur les 5 premières sessions cf. nos articles dans l'annuaire 1975, « de Caracas à Genève, vers une solution de la conférence sur le droit de la mer » et 1976 « New York 1976, vers la formation d'un nouveau droit de la mer ».

A — LES FONDS MARINS INTERNATIONAUX (1^e commission)

Il convient de préciser que si, au cours de la 6^e session la plupart des discussions ont eu pour cadre un groupe officieux dit groupe Evensen présidé par le Ministre Norvégien pour le droit de la mer et qui s'était déjà réuni entre les sessions pendant 3 semaines à Genève en mars 1977, le Président de la 3^e commission M. ENGO (Cameroun) fut chargé cependant de rédiger le projet de texte composite, ce qui conduisit à un partage de responsabilités.

C'est ainsi que le T.N.C.O. s'écarte sensiblement des formules discutées. En effet, les débats ont porté sur les problèmes liés au système d'exploitation d'une part (contrôle de la production, garantie d'accès, statut de l'entreprise, questions financières, clause de révision, clause anti-monopole) et sur les questions institutionnelles relatives à l'Autorité internationale d'autre part.

a) Système d'exploitation

● **Contrôle de la production**

Pour désarmer les craintes des pays en voie de développement, les propositions Evensen préconisaient une limitation très stricte de production risquant d'aboutir à une stérilisation de la zone et contre laquelle s'étaient élevés les pays occidentaux.

Selon la formule EVENSEN, en effet, 7 sites seulement seraient disponibles en 1986 et 21 en l'an 2000.

Or, l'article 150 du texte composite ramène à 60 % au lieu des 2/3 de l'accroissement cumulatif de la demande mondiale de nickel, la production des minéraux extraits des nodules dans la zone après les 7 premières années de la période intérimaire.

D'autre part, cette période intérimaire, au lieu de prendre fin à date fixe comme dans le T.U.N.R., risque d'être prolongée indéfiniment puisqu'elle se poursuit jusqu'à la conclusion d'un accord de produit.

L'autorité se voit reconnaître des pouvoirs très étendus pour réduire ou même arrêter la production des fonds marins sans fournir de justifications. Ainsi, elle a le droit de recommencer à limiter la production en provenance de la zone internationale si les accords de produits deviennent caducs ou cessent d'avoir effet et elle peut régler la production des minerais en provenance de la zone, autres que ceux contenus dans les nodules, dans des conditions et selon les méthodes qu'elle juge appropriées.

● *Garantie d'accès*

Les propositions EVENSEN, notamment la formule selon laquelle les activités dans la zone sont menées « pour le compte de l'Autorité Internationale », la limi-

tation de la garantie d'automaticité des contrats et les conditions imposées pour leur octroi, se trouvent aggravées dans le texte composite de façon à rendre la garantie d'accès tout à fait aléatoire.

Les nouvelles dispositions aboutissent à imposer comme conditions à la conclusion d'un contrat l'obligation de transfert de technologie, la mise de moyens financiers à la disposition de l'Entreprise internationale et l'établissement d'entreprises conjointes avec l'Autorité, ce qui constitue autant de limitations à la garantie d'accès à la zone.

● *Statut de l'Entreprise*

Le texte composite donne à l'Entreprise des avantages exorbitants par rapport aux autres contractants du fait des obligations qui viennent d'être mentionnées et qui leur sont imposées.

D'autre part, les dispositions de l'annexe sur les conditions d'exploration et d'exploitation ne sont plus applicables « mutalis mutandis » à l'Entreprise comme dans le T.U.N.R.

A propos des *questions financières* en ce qui concerne le financement de l'Entreprise, les dispositions figurant dans les propositions EVENSEN et reprises dans le texte composite, provoquent le mécontentement des États industrialisés en raison du rôle essentiel des contributions obligatoires des États, de la confusion entre les fonds de l'Autorité et de l'Entreprise et des privilèges et immunités fiscaux dont jouirait celle-ci qui serait exempte de taxes.

En ce qui concerne les arrangements financiers relatifs aux contrats octroyés à des États ou des sociétés, un petit groupe d'experts a présenté un document prévoyant le cumul d'un certain nombre de taxes (droit d'entrée, charge annuelle fixe, royalty, partage des bénéfiques) dont le montant n'est souvent pas chiffré.

Ce document, qui est loin d'avoir recueilli l'accord de tous les experts, est repris dans le texte composite mais assorti d'une note indiquant qu'il ne s'agit que d'un avant-projet d'où a été supprimée toute estimation.

● *Clause de révision*

La formule EVENSEN comportait 2 éléments : Une révision périodique tous les 5 ans portant sur le fonctionnement du système et une révision d'ensemble du système par une Conférence convoquée 20 ans après l'entrée en vigueur de la Convention, ce dernier élément permettant l'élimination du système parallèle au bout de 20 ans, sans requérir la ratification des amendements pour leur entrée en vigueur.

Le texte composite y ajoute une disposition encore plus inacceptable car faute d'accord à la Conférence de révision dans un délai de 5 ans, les activités dans la zone seraient menées par l'Autorité internationale par l'intermédiaire de l'Entreprise et dans le cadre d'entreprises conjointes», étant entendu autrefois que l'Autorité exercera un contrôle effectif sur ces activités.

● *Clause anti-monopole ou anti-position dominante*

L'admission d'une telle clause fait l'objet de discussions au sein des pays industrialisés; des divergences sont apparues, notamment sur le moment à partir duquel doit jouer la clause. Les États-Unis qui ont fini par admettre le principe, n'acceptent pas que la clause puisse jouer dès les premières exploitations. L'U.R.S.S. n'est préoccupée que par le long terme.

C'est ainsi que la clause qui figure dans le texte composite est très générale. Elle vise à « donner à tous les États parties indépendamment de leur système social ou économique ou de leur situation géographique, de plus grandes possibilités de participer à la mise en valeur des ressources de la zone et empêcher la création de monopoles en ce qui concerne l'exploration et l'exploitation des dites ressources ».

b) *Les questions institutionnelles*, notamment la composition et les pouvoirs de l'Assemblée et du Conseil ont fait apparaître des positions très divergentes.

● En ce qui concerne *l'Assemblée*, les amendements des 77 au T.U.N.R. visaient à privilégier son rôle et ses pouvoirs en tant qu'organe suprême de l'Autorité par rapport au Conseil.

Les industrialisés souhaitent au contraire assurer la suprématie du Conseil en matière de réglementation des activités.

Selon la formule EVENSEN, reprise par le texte composite, l'Assemblée n'a plus le pouvoir que d'adopter définitivement les règles, règlements et procédures préparés par le Conseil qui doit tenir compte des vues exprimées par l'Assemblée.

● Les opinions sont très opposées sur la composition du *Conseil* et l'équilibre à assurer entre la répartition géographique équitable et la représentation des groupes d'intérêts.

Le dernier texte EVENSEN correspondait mieux aux souhaits des pays industrialisés que le T.U.N.R. en ce qui concerne les modalités de vote, bien qu'il ait diminué le nombre des membres par catégories, mais c'est la version des 77 qui a été introduite dans le texte composite. Elle accentue le déséquilibre au détriment des pays industrialisés occidentaux et le vote par catégorie étant supprimé, elle permet aux pays en voie de développement de faire passer des décisions à la majorité des 3/4 sans possibilité de blocage.

● En ce qui concerne le *règlement des différends*, le texte composite retient le principe d'une chambre spéciale du Tribunal de la mer, n'admettant l'arbitrage que s'il y a accord entre les parties et il exclut l'examen par cette juridiction de la validité des règles et règlements de l'Autorité.

Il convient enfin de signaler que, à la différence du T.U.N.R. par lequel seuls bénéficieraient des avantages de l'exploitation de la zone les États Parties à la Convention (ce qui est normal puisqu'ils en acceptent aussi les obligations), le texte composite ne contient plus une telle précision.

D'une façon générale, le T.N.C.O. se révèle inacceptable pour les pays industrialisés, ce qui a provoqué les protestations violentes du Chef de la délégation américaine.

Comme nous l'avons montré, le texte n'offre pas à ces pays développés les

garanties d'accès à l'exploitation dans des conditions raisonnables, compte tenu de ce qu'on attend d'eux, notamment en ce qui concerne le financement et le transfert de technologie. Car l'Autorité internationale serait dotée de pouvoirs extrêmement larges qui lui permettraient, notamment d'imposer, comme conditions d'accès à l'exploitation, la création d'entreprises conjointes avec l'Autorité ou la garantie de transferts de technologie à celle-ci. En outre, les charges financières imposées aux contractants apparaissent sans bornes précises, tandis que la production de la zone internationale pourrait être limitée au-delà de ce qui semble raisonnable.

Enfin, les intérêts des pays industrialisés minoritaires, par leur nombre, ne seraient pas protégés du fait de la structure de l'Autorité internationale et du mode de vote.

B — LES AUTRES PROBLÈMES DU DROIT DE LA MER

Par contre sur les autres problèmes relevant respectivement de la 2^e commission (aspects généraux du droit de la mer) et de la 3^e commission (préservation du milieu marin, recherche scientifique et transfert des techniques), on note des progrès dans la voie d'un compromis qui se trouvent reflétés dans le T.N.C.O.

2^e COMMISSION (Aspects généraux du droit de la mer)

En 1977, les travaux de la 2^e commission ont porté sur 3 questions :

— le régime juridique de la zone économique exclusive (droits et devoirs de l'État riverain et des autres États dans cette zone).

— la définition du rebord externe de la marge continentale et la participation aux bénéfices de l'exploitation du plateau continental au-delà des 200 milles.

— la délimitation de la mer territoriale, de la zone économique exclusive et du plateau continental entre 2 États limitrophes ou qui se sont face.

1) Le régime juridique de la zone économique exclusive

Bien que la notion de zone économique fut admise de façon générale, sa nature juridique était encore débattue et l'opposition demeurait vive entre les puissances maritimes qui entendaient obtenir une modification du T.U.N.R. en vue de la réintégrer dans la haute mer et les États côtiers du tiers monde qui la considéraient comme une zone de juridiction nationale soumise à un régime juridique spécial qualifié de « sui generis » (2).

Les antagonismes n'ont fait que s'accroître au cours de la session et ce n'est que vers la fin qu'un compromis a été dégagé au sein d'un petit groupe de négociation composé d'une quinzaine d'États et appelé groupe Castañeda Vindenes du

nom de ses 2 animateurs, respectivement chefs des délégations du Mexique et de Norvège.

Ce compromis porte à la fois sur des dispositions de la 2^e partie du T.U.N.R. relatives à la zone économique, de la 3^e partie sur la recherche scientifique et de la 4^e partie sur le règlement des différends. Les grandes lignes sont les suivantes :

— La zone économique exclusive est soumise à un régime particulier et n'est pas placée sous la souveraineté de l'État côtier. Les droits de l'État côtier sont répartis en droits souverains pour tout ce qui touche aux richesses de la zone et en «juridiction» pour la préservation du milieu marin, la recherche scientifique et l'utilisation des îles artificielles, installations et dispositifs. Le qualificatif «exclusive» qui figurait dans le T.U.N.R. disparaît.

— Dans la zone économique exclusive, l'essentiel des libertés de la haute mer persiste au profit des États tiers mais la zone économique exclusive n'est pas la haute mer. Le texte, très compréhensif cependant, fait mention des «libertés de navigation, de survol, de pose de cables et de pipes-lines».

— En ce qui concerne la recherche scientifique dans la zone économique exclusive, le principe du consentement qualifié, ne pouvant normalement être refusé sauf dans certains cas énumérés, est maintenu ainsi que le principe du consentement implicite.

— L'élément du compromis très favorable aux États côtiers est le suivant : ces derniers sont dispensés de soumettre au système de règlement obligatoire des différends les litiges relatifs, d'une part, à la détermination des prises autorisées de ressources biologiques dans leur zone économique exclusive et d'autre part, les litiges relatifs au pouvoir discrétionnaire de l'État côtier de refuser le consentement à un programme de recherche mené par un autre État dans sa zone économique ou d'y mettre fin.

Ce compromis, destiné à fournir en fait aux États tiers des garanties accrues en ce qui concerne leurs droits et libertés dans la zone économique, et d'autre part à réserver à l'État côtier certains pouvoirs discrétionnaires, a été approuvé par la grande majorité des délégations et se trouve incorporé dans le texte composite.

2) Le plateau continental

Les négociations ont porté sur la définition du rebord externe de la marge continentale et la participation aux bénéfices de l'exploitation du plateau continental au-delà de 200 milles.

Sur le premier point (*définition du rebord externe de la marge continentale*) les délégations étant restées sur leurs positions, le texte composite demeuré inchangé, n'apporte aucune précision quant à cette définition.

La formule irlandaise, toujours en discussion, n'a pu encore recueillir un consensus. Elle propose le choix entre 2 possibilités permettant d'aller soit jusqu'au point où l'épaisseur de la couche des sédiments est égale à 1 % de la distance séparant ce point du pied de la pente, soit jusqu'à une distance fixée arbitrairement à 60 milles à partir du pied de la pente (formule dite Hedberg, du nom d'un géologue américain).

Les propositions présentées comme alternatives par les Soviétiques (isobathe 500 mètres) ou les Japonais (rencontre de la croûte océanique et de la croûte continentale) semblent avoir moins de chances de s'imposer.

Sur le deuxième point, la *participation aux bénéfices de l'exploitation du plateau continental au-delà des 200 milles*, certaines modifications sont intervenues dans le texte composite.

A propos des exemptions, elles ne sont pas décidées par l'Autorité internationale mais ont lieu si un pays en voie de développement est importateur net de la ressource extraite de son plateau, comme le souhaitent le Brésil et l'Argentine.

D'autre part, le rôle de l'Autorité dans le partage des bénéfices a été accentué.

3) La délimitation de la mer territoriale de la zone économique et du plateau continental entre États limitrophes ou se faisant face

La bipolarisation des délégations autour des principes « d'équité » et « d'équidistance » n'ont fait que s'accroître, surtout en ce qui concerne la délimitation de la zone économique exclusive et du plateau continental donnant lieu à une proposition des partisans de l'équité (dont la France) suivie d'une contre proposition de ceux de l'équidistance (dont le Royaume-Uni).

Le texte composite n'apporte donc aucun changement sur toutes ces questions de délimitation.

Enfin, en ce qui concerne les détroits servant à la navigation internationale, il convient de signaler : une intense activité diplomatique entre les sessions et en marge des sessions à propos du détroit de Malacca qui, du point de vue des risques de pollutions préoccupe la Malaisie, l'Indonésie et Singapour.

Un schéma de compromis résulte de :

- légères modifications des dispositions relatives aux archipels,
- l'introduction d'une disposition relative aux garanties en ce qui concerne la prévention et la protection du milieu marin,
- l'assurance du soutien des puissances maritimes au sein de l'O.M.C.I. pour que les problèmes spécifiques au détroit de Malacca soient traités dans le cadre des dispositifs de séparation du trafic.

Le T.U.N.R. reste inchangé sur les détroits en général, sauf une modification relative à la protection du milieu marin dans la partie correspondante.

3^e COMMISSION

a) Protection du milieu marin :

D'une façon générale le T.U.N.R. a subi peu de modifications. En effet, ses dispositions ont été considérées comme pouvant constituer dans l'ensemble un compromis acceptable, notamment en ce qui concerne les dispositions relatives à la

pollution par les navires qui ont fait essentiellement l'objet des discussions.

Le rapport explicatif du Président de la 3^e Commission indique que les seules modifications au T.U.N.R. consistent :

1^o) à avoir ajouté le mot « applicables » à l'article 28 — 1^{er} alinéa — du T.U.N.R. relatif aux compétences de l'État du port pour restreindre la portée de l'expression « règles et normes internationale » ; (3)

2^o) à avoir, au paragraphe 7 de l'article 30 du T.U.N.R., adopté une nouvelle disposition permettant à un navire en infraction de poursuivre sa route moyennant engagement de verser une caution ; (4)

3^o) à avoir introduit dans l'article 234 du T.N.C.O. (5) une disposition négociée relative aux pouvoirs des États riverains des détroits à l'égard des navires en infraction aux réglementations prises par ces États pour la sécurité de la navigation et la régulation du trafic maritime ou en matière de pollution.

On peut ajouter que par rapport au T.U.N.R. le texte composite reprend, à l'article 219 du T.N.C.O. une rédaction adoptée lors de la 5^e session visant à remplacer l'expression « quel que soit le lieu où l'infraction a été commise ». par l'expression « lorsque l'infraction a été commise au-delà des eaux intérieures de la mer territoriale ou de la zone économique exclusive de l'État qui engage les poursuites. »

Le texte composite reprend également une disposition sur les zones spéciales adoptée lors de la 5^e session (article 21 § 5).

Enfin, le texte composite contient, à l'article relatif aux pouvoirs de réglementations des États en matière de pollution par les navires (article 21 du T.U.N.R.) une meilleure référence à l'ensemble des dispositions de la deuxième partie traitant du droit de passage inoffensif.

A signaler également que le texte composite précise à propos de la pollution résultant d'activités relatives aux fonds marins qu'elle peut en résulter « directement ou indirectement ». Il s'agit ainsi de viser non seulement les structures ou les

(3) Article 219 — Pouvoirs de police de l'État du port

1 — Lorsqu'un navire séjourne volontairement dans un port ou une installation terminale d'un État, cet État peut procéder à une enquête et, lorsque les éléments de preuve le justifient, faire intenter une action pour tout rejet auquel ce navire a procédé en violation des règles et normes internationales applicables établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique générale, lorsque l'infraction a été commise au-delà des eaux intérieures, de la mer territoriale ou de la zone économique exclusive de cet État.

(4) Article 221 — § 7

7 — Nonobstant les dispositions du paragraphe 6, dans tous les cas où des procédures appropriées ont été soit établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente soit convenues de toute autre manière pour garantir le respect des obligations concernant le versement d'une caution ou le dépôt d'une autre garantie financière appropriée, l'État côtier, s'il est lié par ces procédures, autorise le navire à poursuivre sa route.

(5) Article 234 — Garanties en ce qui concerne les détroits servant à la navigation internationale

Aucune disposition des sections 5, 6 et 7 de la présente partie ne porte atteinte au régime juridique des détroits servant à la navigation internationale. Toutefois, si un navire étranger, autre que ceux visés à la section 10 de la présente partie, a enfreint les lois et règlements visés aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 de l'article 42, causant ou menaçant de causer des dommages importants à l'environnement marin des détroits, les États riverains des détroits peuvent prendre les mesures de police appropriées tout en respectant *mutatis mutandis* les dispositions de la section de la présente partie.

navires qui extraient les richesses des fonds marins, mais également les navires qui les ravitaillent, qui servent de dortoir ou qui amènent les structures au lieu d'exploitation.

L'article 210 du T.N.C.O. relatif aux activités menées dans la Zone internationale a été profondément remanié à la suite d'un amendement américain. Le paragraphe 1 rappelle qu'il sera établi une réglementation internationale à cet égard. Le paragraphe 2 donne aux États le pouvoir de légiférer en ce qui concerne les navires ou les installations battant leur pavillon ou immatriculés sur leur territoire. Cette précision paraît limiter les pouvoirs de l'Autorité internationale qui laisse aux États le soin de contrôler l'application des règles internationales qu'elle sera, sans doute, appelée à élaborer dans le domaine de la pollution.

Le T.N.C.O. apparaît donc comme le reflet du T.U.N.R. et les changements apportés consistent surtout en des précisions dans le jeu respectif des compétences État du pavillon, État côtier, État du port.

b) Recherche scientifique, transfert des techniques

Comme nous l'avons indiqué, le régime de la recherche scientifique dans la zone économique a constitué l'un des éléments du compromis Castañe Davindenes portant principalement sur les problèmes de la 2^e Commission.

A signaler le revirement des soviétiques au sujet du régime de la recherche comme un des facteurs ayant contribué en partie à la modification du T.U.N.R., notamment en ce qui concerne le règlement des différends.

En effet, l'U.R.S.S. par la voie de son chef de délégation, a proclamé son ralliement aux thèses du tiers monde en proposant des modifications qui aboutissent à établir un régime strict d'octroi de consentement laissé à l'appréciation discrétionnaire de l'État côtier et à ne soumettre à la procédure de règlement que les différends nés de la conduite de la recherche, afin d'y soustraire toute décision de refus de consentement ou de cessation de travaux.

En revanche, le principe du consentement tacite serait maintenu, les travaux pouvant commencer à l'expiration d'un délai de 4 mois à partir de la demande, si dans les 2 mois à compter de cette même demande, il n'y a pas eu un refus du consentement ou une déclaration d'inexactitude des renseignements fournis ou une demande supplémentaire d'information.

Cette attitude des Soviétiques a provoqué l'isolement des autres États chercheurs et une rupture, déjà amorcée à la 5^e session dans la solidarité entre pays industrialisés.

Ainsi, les modifications importantes du *texte composite* touchent au régime de la recherche scientifique dans la zone économique. Sur le reste, on relève peu de différences par rapport au T.U.N.R.

Le nouvel article sur la recherche dans la mer territoriale reprend exactement la formule qui avait fait l'objet d'un accord à la 5^e session (consentement exprès de l'État côtier, conditions fixées par lui).

En ce qui concerne la recherche menée dans la zone économique et sur le plateau continental, il est question de «juridiction» et non pas de souveraineté

comme dans la mer territoriale, mais le principe du consentement de l'État côtier est énoncé. Cependant, se trouve posé également le principe qui figure déjà dans la Convention de Genève selon lequel l'État doit normalement accorder son consentement, si le projet répond à certaines conditions.

Les caractéristiques que doivent présenter le projet sont décrites de façon très générale. Il y est fait état, d'une part, d'une définition de la recherche fondamentale « en vue d'accroître les connaissances scientifiques sur le milieu marin dans l'intérêt de l'humanité toute entière » et d'autre part, une allusion aux « fins exclusivement pacifiques ». C'est ainsi qu'est traité le problème épineux de sécurité.

D'autre part, les États côtiers doivent établir des « règles et procédures garantissant que leur consentement sera accordé dans des délais raisonnables et ne sera pas refusé abusivement ».

Une autre disposition énumère les cas dans lesquels les États côtiers peuvent « à leur discrétion » refuser leur consentement. L'adjonction de ce membre de phrase par rapport au T.U.N.R. s'explique par la soustraction de la décision de refus au règlement des différends mais comporte une contradiction avec l'énumération même des cas de refus.

Le premier cas « si le projet a une incidence directe sur l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles biologiques ou non biologiques » présente une amélioration sur le T.U.N.R. car le caractère direct du rapport de causalité avec l'exploration et l'exploitation est précisé, comme nous l'avons toujours soutenu.

Le 2^e cas (forages et utilisation d'explosifs) est identique à celui du T.U.N.R. mais on y a ajouté « l'introduction de substances nocives dans le milieu marin ».

Le 3^e cas est repris du T.U.N.R. : construction, mise en fonctionnement ou utilisation d'îles artificielles, installations et dispositifs.

Le 4^e cas, nouveau est repris du texte australien : l'inexactitude des renseignements fournis quant à la nature et aux objectifs du projet, l'inaccomplissement d'obligations résultant d'un projet antérieur deviennent des cas de refus au lieu d'être considérés comme une objection à la réalisation du consentement tacite ou un motif de cessation des travaux. La première hypothèse permet de traiter de façon voilée les questions de sécurité par une référence aux « objectifs ». La 2^e, si elle est invoquée abusivement risque de paralyser de nombreux projets de recherche.

Enfin, la non interférence de la recherche avec les activités de l'État côtier est énoncée sous forme de principe et non plus comme un motif de refus. Interprétée par certains comme plus favorable à l'État chercheur, cette modification peut être considérée comme constituant une condition d'irrecevabilité du projet si elle n'est pas remplie.

Une disposition intitulée « projets de recherches patronnés ou réalisés par des organisations internationales, » reprend la proposition du délégué du Portugal pour faciliter les recherches entreprises dans le cadre d'organisations internationales. une notification à, l'État côtier suffisant, si celui-ci est membre de l'organisation et « a approuvé le projet ou est disposé à y participer ».

La disposition sur le « consentement implicite » reprend le texte de compromis indiquant un délai de 6 mois (au lieu de 4) à compter de la date de communication des renseignements et à l'expiration duquel l'État peut entreprendre les recherches.

A noter également un allongement du délai de 4 mois (au lieu de 2 dans le T.U.N.R.) à compter de la réception des renseignements et dans lequel l'État côtier peut effectuer une communication empêchant le jeu du consentement, qualifié d'implicite au lieu de tacite dans le T.U.N.R.

Les cas d'obstacle au consentement implicite sont assez semblables à ceux du T.U.N.R.: refus d'autorisation, inexactitude patente des renseignements sur la nature et les objectifs du projet.

L'adjonction d'une rubrique mentionnant l'inaccomplissement d'obligations résultant d'un projet antérieur se justifie mieux ici que comme motif de refus de consentement.

Enfin, 2 cas sont prévus pour la cessation des travaux de recherche :

Le premier cas permet de répondre, sans les nommer, aux préoccupations de sécurité. Il est ainsi libellé : « si le projet de recherche n'est pas exécuté conformément aux renseignements initialement communiqués à l'État côtier au sujet de la nature et des objectifs du projet, des méthodes et des moyens devant être employés, ou de la zone géographique où doivent avoir lieu les travaux ».

Le deuxième vise l'hypothèse où l'État ne respecte pas les dispositions relatives aux droits de l'État côtier (obligations à satisfaire à son égard) et persiste, après un délai raisonnable, à ne pas s'y conformer.

En ce qui concerne la recherche dans la *zone internationale des fonds marins*, une nouvelle disposition du texte composite donne mandat à l'Autorité pour l'harmoniser, coordonner les recherches et assurer la diffusion de leurs résultats.

En ce qui concerne le transfert des techniques, le texte composite comporte peu de changements par rapport au T.U.N.R., les rares modifications en faveur des pays industrialisés et des pays en voie de développement s'équilibrant.

2 — La 7^e session

Comment la situation a-t-elle évolué depuis le T.N.C.O., au cours de la 7^e session composée elle-même de 2 parties, (session de printemps à Genève du 28 mars au 19 mai et session d'été à New York, du 21 août au 15 septembre 1978). Nous nous bornerons à signaler les évolutions sensibles pour ne pas nous livrer à une analyse fastidieuse.

A — LES FONDS MARINS INTERNATIONAUX

Comme lors des autres sessions, les divergences essentielles demeurent pour les problèmes liés aux fonds marins sur lesquels on n'a, pour ainsi dire, pas fait de progrès malgré les travaux qui se sont concentrés sur les points suivants confiés à 3 groupes de négociation.

- Système d'exploration et d'exploitation des fonds marins,
- Dispositions financières,
- Composition du Conseil et mode de prise de décisions.

a) Système d'exploration et d'exploitation

Seuls, certains aspects de ce système ont été discutés : l'article 51, qui établit le principe d'un système parallèle d'exploitation (États et Sociétés d'une part, Entreprise internationale d'autre part), l'article 150 sur la limitation de la production, l'article 153 sur la Conférence de révision, l'article 144 et les clauses de l'Annexe II sur le transfert des techniques. En outre, les articles 140 sur l'«intérêt de l'humanité», et 143 sur la recherche scientifique marine ont été modifiés.

L'on peut noter une certaine amélioration des dispositions générales sur le *système parallèle*, mais le Président du groupe reconnaît lui-même dans son rapport que, si cette nouvelle rédaction assure la participation des États, elle n'en donne pas moins à l'Autorité «un rôle prédominant dans l'organisation, la conduite et le contrôle des activités» menées dans la zone, et l'on peut douter qu'elle assure aux États et aux sociétés la garantie d'accès et la protection nécessaire à leurs investissements.

Ce n'est, en tous cas, qu'en liaison avec une rédaction acceptable de nombreuses clauses de l'Annexe II à la Convention (Conditions de base d'exploration et d'exploitation) que l'amélioration de l'article 151 pourrait être considérée comme relativement satisfaisante. Or ces clauses n'ont encore fait l'objet d'aucun débat.

En fait, dans sa nouvelle rédaction, l'article 151 n'assure pas l'existence d'un véritable système parallèle, dans lequel les États et les sociétés qu'ils patronnent seraient placés sur un pied d'égalité complète avec l'Entreprise internationale.

Car, dans sa rédaction actuelle, le paragraphe 5 de l'Annexe II du T.N.C.O., qui n'a pas été discuté en groupe de négociation, ne fixe pas de limites précises ni de critères objectifs pour la négociation d'un contrat. En outre, l'Assemblée pourra se prévaloir de ses prérogatives d'«organe suprême» «habilité à arrêter la politique générale» (paragraphe 158) pour mettre en cause, cette sécurité, sans que le contractant dispose d'une voie de recours.

Les clauses relatives au transfert des techniques demeurent de toute façon inacceptables pour les pays industrialisés car elles font obligation au contractant de transférer «selon des modalités et conditions commerciales justes et raisonnables» tant leurs propres techniques que celles qu'ils auraient sous-traitées (§ 4 (c) (ii) de l'Annexe II). Elle les soumet, en cas de désaccord, à l'arbitrage obligatoire dont le non-respect peut entraîner des pénalités allant jusqu'au retrait du contrat (§ 5 (j) et 12 de l'Annexe II).

Enfin, le caractère quasi-obligatoire du transfert rend inopérante la notion d'égalité de droits entre les divers exploitants qui constitue le fondement même d'un véritable système parallèle.

Quant à la clause de révision, elle demeure tout aussi inacceptable pour les pays industrialisés, aucune modification du texte composite ne pouvant être obtenue.

Tout ceci fait apparaître une divergence fondamentale entre les pays industrialisés et le tiers monde qui n'accepte en fait le système parallèle que pour une durée maximale de 25 ans et veut en consacrer la fin dans le texte même de la Convention.

Ces divergences se sont accrues pendant la 2^e partie de la session et l'on a noté un durcissement de la position des 77 désireux d'atténuer les garanties offertes à l'accès de la zone internationale, ceci en liaison évidemment avec la préparation de la législation unilatérale américaine.

En ce qui concerne la *limitation de la production* (art. 150) la rédaction du T.N.C.O. est apparue impropre, notamment pour permettre le calcul de l'accroissement cumulatif probable de la consommation du nickel à partir duquel est déterminé le plafond imposé à la production des nodules.

Un groupe d'experts techniques a été chargé de reformuler cette clause sur des bases statistiquement valables et d'évaluer le nombre de sites miniers qui pourront être mis en exploitation d'ici l'an 2000 ou de contrats qui pourront être accordés dans le cas de limitation envisagée par le T.N.C.O.; à savoir 60 % de l'accroissement cumulatif de la consommation de nickel.

Sur la base de ces évaluations, les experts canadiens et américains se sont mis d'accord sur une formule qui a été reproduite dans le texte de compromis proposé : elle aurait pour effet d'autoriser la mise en exploitation de 8 sites miniers en 1985 en supposant que l'accroissement de la consommation du nickel se fasse d'ici là au taux de 4,5 %, ce qui paraît être un maximum. Le résultat auquel on aboutit ainsi ne serait pas acceptable pour les pays industrialisés, si la moitié des sites miniers dont l'exploitation serait autorisée était réservée à l'Entreprise.

Or pour les pays en voie de développement, la clause de limitation s'appliquerait à tous les sites et pas seulement à la production réelle, ce qui aurait pour conséquence de ne laisser que 3 ou 4 sites aux industrialisés et d'assurer une couverture à 30 % seulement de la consommation.

Il convient d'ajouter que l'article 140, qui prévoit la nécessité de tenir compte des intérêts et besoins des pays en développement et (selon le texte original anglais) « des peuples qui n'ont pas accédé à l'indépendance complète ou à un autre régime d'autonomie » risque d'empêcher la signature de la Convention par certains gouvernements.

Enfin, s'il est maintenant admis à l'article 143 que les États parties peuvent effectuer des recherches scientifiques dans la zone internationale, la coordination de ces recherches demeure confiée à l'Autorité.

b) Les dispositions financières

Sur ce point, le T.N.C.O. ne contenait que des dispositions préliminaires qui n'avaient pas fait l'objet de discussions.

Un groupe de négociation a étudié trois questions.

Les deux premières, relatives aux arrangements financiers concernant l'Autorité Internationale des Fonds Marins (A.I.F.M.) d'une part et l'Entreprise d'autre part, n'ont guère retenu l'attention et les textes s'y rapportant ont subi des modifications mineures. D'une manière générale, le principe de ressources propres de l'A.I.F.M. est maintenu et il est prévu, en outre, que les contributions obligatoires des États seront calculées conformément à un barème général, qui reste à convenir, fondé sur le barème utilisé pour le budget ordinaire de l'O.N.U.

La troisième question, concernant les clauses financières des contrats d'exploration et d'exploitation a fait l'objet de débats prolongés fondés sur le § 7 de l'annexe II du T.N.C.O. et un groupe d'experts financiers a étudié plus en détails certains problèmes.

Les textes de négociations qui ont été soumis à la session d'été de la conférence en matière de clauses financière des contrats prévoient que l'A.I.F.M. recevra des sociétés privées quatre catégories de paiements :

1. Un droit d'enregistrement destiné à financer les dépenses administratives afférentes à l'étude des demandes de contrat ;

2. Un droit annuel fixe acquitté pour avoir le droit d'exploiter les gisements ;

3. Soit :

— une taxe à la production à taux plein dont le montant correspondrait à un certain pourcentage de la valeur marchande des métaux traités provenant des nodules extraits du secteur contractuel, soit :

— une taxe à la production à un taux réduit, et

— le versement à l'A.I.F.M. d'une part des recettes nettes du contractant.

La question a donc été réexaminée mais les clauses financières des contrats ont fait l'objet de propositions qui ne sont pas élaborées sur des bases suffisamment solides et les chiffres proposés dans le rapport du Président pour les paiements à l'Autorité⁽⁶⁾ ne permettent pas le développement d'exploitations rentables.

C - Les questions institutionnelles

Composition du conseil et mode de prise des décisions

— Les discussions n'ont pas conduit à des changements notables du T.N.C.O. qui a été maintenu presque intégralement ; seule a été modifiée la définition de la troisième catégorie (pays exportateurs) en faisant obligation d'assurer une représentation au Conseil des États côtiers — et non plus seulement des États sans littoral — qui soit « raisonnablement proportionnelle à leur représentation à l'Assemblée ».

D'une façon générale, les pays industrialisés occidentaux cherchent à acquérir une minorité de blocage, tandis que les pays socialistes s'efforcent d'obtenir que cette minorité ne puisse jouer qu'avec l'apport de leurs voix. Les 77, dénie toute possibilité de blocage aux industrialisés dans leur ensemble et un grand nombre d'entre eux refusent de faire une place dans le Conseil aux principaux groupes d'intérêts et prônent une représentation géographique intégrale.

Pour ce qui concerne le mode de prise de décisions, aucun accord n'a pu être dégagé entre les tenants d'une majorité du Conseil pris dans son ensemble qui

(6) Dans la formule de conf. de M. KOH (doct. NG 210) le taux de la taxe à la production de la part des recettes revenant à l'autorité a été augmentée par rapport aux propositions faites à Genève par M. ÉVENSEN, à partir de la 7^e année de production commerciale (2 % de la 1^e à la 6^e année, 4 % de la 7^e à la 12^e et 6 % de la 13^e à la 20^e), et la clause de sauvegarde ne permet pas d'alléger les charges au cas où l'opérateur est déficitaire, mais seulement de ne pas les augmenter.

pourrait être des 2/3 (selon de nombreux membres des 77) ou des 3/4 (selon le T.N.C.O. et les pays de l'Est) et les partisans d'une double majorité tenant compte à la fois de l'ensemble du Conseil et des groupes d'intérêts, selon diverses formules. Ceux des 77 qui admettent à titre de compromis, un système de double majorité ne le font qu'à condition de supprimer la clause selon laquelle un contrat est considéré comme approuvé si le Conseil ne l'a pas désapprouvé dans un délai de 60 jours (alinéa 2 (x) de l'Article 159).

De plus, les points essentiels du fonctionnement de l'Autorité internationale (pouvoirs respectifs de l'Assemblée et du Conseil), sur lesquels subsistent des désaccords fondamentaux, n'ont pas été abordés et l'on s'est contenté d'examiner la composition et les attributions des organes subsidiaires.

B — LA 2^e COMMISSION: LES ASPECTS GÉNÉRAUX DU DROIT DE LA MER

Un consensus ayant été obtenu sur certains points essentiels du T.N.C.O., on s'est efforcé de régler des problèmes les plus épineux sans y parvenir de façon satisfaisante la plupart du temps.

Examinons les questions qui ont été discutées en groupe de négociations au cours de la 7^e session et les progrès accomplis.

1 — Un des problèmes clés, qui ressort d'ailleurs au statut de la zone économique est celui *de l'accès des États enclavés et géographiquement défavorisés aux ressources biologiques de la zone économique exclusive.*

Le groupe de négociations présidé par M. Nandan (Fidji) a présenté une suggestion qui a été considérée comme « une bonne formule de compromis » pouvant servir de base à la recherche d'un consensus, et qui consiste à modifier le paragraphe 2 de l'article 62 comme suit :

« 2. L'État côtier détermine sa capacité de récolter les ressources biologiques de la zone économique exclusive. S'il n'a pas la capacité de récolter la totalité des prises autorisées, il accorde à d'autres États, par voie d'accords ou d'autres arrangements et conformément aux modalités, conditions et règlements visés au paragraphe 4, l'accès à l'excédent des prises autorisées, *compte tenu en particulier des dispositions des articles 69 et 70, (7) notamment à l'égard des États en développement visés par ces dispositions.* »

Dans le même ordre d'idées, on peut signaler un compromis à propos du règlement des différends en matière de pêche qui pourraient être soumis à conciliation obligatoire.

C'est ainsi qu'est affirmé le principe de l'application de la section 2 de la Partie XV sur le règlement obligatoire aux différends intervenus dans le domaine de la pêche en général.

Cependant est exclu de tout recours, quel qu'il soit, l'exercice des droits souverains et pouvoirs discrétionnaires de l'État côtier, ce qui vise, entre autres : la détermination du niveau des prises autorisées, la capacité de pêche du riverain dans sa zone, l'attribution des excédents à d'autres États, ainsi que la réglementation en matière de conservation et de gestion.

Néanmoins les États sans littoral et géographiquement désavantagés peuvent limiter l'arbitraire de l'État côtier dans trois cas. C'est ainsi qu'ils pourront soumettre un différend à la procédure de conciliation de l'Annexe IV du Texte Composite, lorsque le riverain aura :

— négligé de façon manifeste la conservation et la gestion des stocks de sa zone,

— refusé arbitrairement de déterminer s'il y a des excédents dans sa zone,

— refusé arbitrairement d'attribuer lesdits excédents lorsqu'ils existent.

Enfin, en cas d'accord bilatéral ou régional, au sens des articles 69 et 70, entre un État géographiquement désavantagé ou à caractéristiques spéciales, devra y être insérée une clause sur la procédure à suivre en cas de différend relatif à l'interprétation ou l'application de l'accord.

2 — *La définition de la limite extérieure du plateau continental* et la question des paiements et contributions pour ce qui est de l'exploitation au-delà des 200 milles ont fait également l'objet d'un examen en groupe de négociations, mais les principales tendances qui se sont dégagées au cours des débats demeurent.

— celle des États qui veulent limiter le plateau continental à la zone économique exclusive. (États sans littoral et géographiquement désavantagés).?

— celles des États qui veulent fixer le rebord externe de la marge continentale selon la méthode de la « formule irlandaise »,

— celle des États qui appuient l'Union soviétique pour limiter l'extension possible du plateau continental à 300 milles marins des côtes.

La nouvelle suggestion de l'U.R.S.S. appuyée par les pays socialistes permettrait à celle-ci de s'assurer en tout état de cause les ressources de l'Arctique.

La formule irlandaise décrite plus haut, qui donne le choix à l'État côtier entre 2 systèmes (8) et que défend la délégation française semble avoir gagné du terrain même chez les 53 États sans littoral et géographiquement défavorisés qui paraissent sur le point de l'accepter si les paiements et contributions que doivent payer les États côtiers au titre de l'exploitation du plateau continental au-delà de 200 milles sont substantiellement augmentés par rapport au T.N.C.O.

(8) L'un fondé sur l'épaisseur de la couche sédimentaire et l'autre sur une distance de 60 milles du pied de la pente.

3 — *La délimitation des frontières maritimes* entre États qui se font face ou sont limitrophes et de règlement des différends qui s'y rapportent, question confiée au groupe de négociations présidée par M. MANNER (Finlande) est apparue comme un problème insoluble lorsqu'elle concerne la zone économique ou le plateau continental. Le débat entre les partisans de l'équidistance et ceux d'une délimitation opérée selon des principes équitables, — thèse défendue par la délégation française poursuit. Aucun véritable compromis ne peut être envisagé au stade actuel ; la thèse de l'équité est cependant très sensiblement dominante et les États qui la défendent plus actifs et plus déterminés. Aucune solution n'a pu être non plus trouvée pour la question des arrangements à conclure pour la période intérimaire qui précède l'accord définitif, l'idée d'un moratoire sur les zones maritimes contestées ayant été défendue par un certain nombre de délégations.

En définitive, si les dispositions du T.N.C.O. relevant de la 2^e commission ne sortent pas affaiblies des débats, on ne peut pas dire non plus qu'elles aient été renforcées. Les compromis acquis sur des questions aussi importantes que le statut de la zone économique, les détroits servant à la navigation internationale ou encore le régime des archipels sont toujours menacés d'être remis en cause par un noyau dur d'États qui ne les ont jamais admis.

Ainsi un certain nombre d'oppositions se sont révélées ou confirmées sur divers problèmes, les îles, les archipels, les mers fermées ou semi-fermées.

Il faut signaler à cet égard, une proposition du Japon tendant à supprimer toute distinction entre les îles et les rochers ne se prêtant pas à l'habitation humaine et une suggestion de l'U.R.S.S. pour une nouvelle définition des mers fermées ou semi-fermées, qui permettrait d'éliminer la Méditerranée de cette catégorie.

C — LA 3^e COMMISSION

a) Protection du milieu marin

Les débats de cette session ont été largement dominés par le désastre de l'Amoco Cadiz et les délégations française, américaine et canadienne, ont conjugué leurs efforts en vue d'obtenir des modifications dans le sens d'un renforcement des pouvoirs de l'État côtier pour combattre la pollution, efforts qui ont rencontré l'opposition de pays adoptant des attitudes traditionnelles conservatrices, parce que préoccupés avant tout de liberté de circulation maritime, comme l'U.R.S.S., les pays de l'Est, la Norvège, et le Royaume-Uni ou des pays du tiers monde disposant de flottes de qualité médiocre ou désireux d'en créer sans être assujettis à des critères trop contraignants.

C'est ainsi que le rapport du Président fait état de dispositions sur lesquelles un consensus large s'est dégagé et d'autres dispositions mises au point à la suite de négociations intensives et représentant une formule de compromis mais n'ayant pas fait l'objet d'un consensus.

Parmi les premières, il faut citer l'article 212 (pollution par les navires § 1) tendant à l'adoption de systèmes de circulation des navires visant à réduire à un

minimum le risque d'accidents de nature à polluer le milieu marin», et relever l'adjonction d'un nouveau § 6.

«Les règles et normes internationales visées dans le présent article devraient comprendre notamment celles qui ont trait à la notification à adresser sans délai aux États côtiers dont le littoral ou les intérêts connexes peuvent être affectés par des incidents, y compris des accidents de mer, qui entraînent ou ont des chances d'entraîner des rejets.»

Dans la 2^e catégorie figurent notamment les propositions présentées par la France, les États-Unis, et le Canada en vue d'accroître les pouvoirs de l'État côtier. A l'art. 212 (pollution par les navires), l'adjonction d'un § 2 bis vise à accorder des pouvoirs dans la mer territoriale, sans adopter la solution radicale consistant à écarter l'art. 21 § 2 «qui exclut l'application des réglementations nationales de l'état côtier relatives à la conception, la construction, l'équipage ou l'équipement des navires». Cette proposition tient compte de l'art. 25 § 2 qui permet déjà à l'État côtier de prendre dans ses eaux territoriales les mesures nécessaires pour prévenir les violations aux conditions d'admission des navires dans les ports et les eaux intérieures, mais au lieu de le modifier elle met l'accent sur les conditions d'harmonisation et d'uniformisation de la réglementation. (9)

L'article 221 accroît les pouvoirs de police et de poursuite de l'État côtier en remplaçant la notion d'infraction flagrante par celle d'infraction dont la preuve est manifeste et en faisant admettre la saisie du navire en cas de rejets qui ont causé ou risquent de causer des dommages importants (10)

De même, la modification proposée à l'article 222 vise à étendre le droit d'intervention prévu par la Convention de Bruxelles de 1969, au-delà de la mer territo-

(9)

Article 212
Pollution par les navires

Paragraphe 2 bis : Insérer ce qui suit :

Les États qui fixent des prescriptions particulières visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin comme condition de l'entrée des navires étrangers dans leurs ports ou leurs eaux intérieures ou d'une escale à leurs terminaux en mer, donnent la publicité qui convient à ces prescriptions et les communiquent à l'organisation internationale compétente. Lorsque de telles prescriptions sont fixées sous une forme identique par deux États côtiers ou davantage en vue d'harmoniser la politique suivie en la matière, la communication doit indiquer quels États participent à de tels arrangements mutuels. Tout État doit exiger du capitaine d'un navire battant son pavillon ou immatriculé sur son territoire, lorsque le navire se trouve dans la mer territoriale d'un État participant à de tels arrangements mutuels, qu'il fournisse à la demande de cet État des renseignements indiquant s'il se dirige vers un État de la même région qui participe à des arrangements mutuels de cette nature et, dans l'affirmative, d'indiquer si le navire satisfait aux prescriptions dudit État concernant l'entrée dans ses ports. Les dispositions du présent article sont sans préjudice de l'exercice, par un navire, de son droit de passage inoffensif ou de l'application du paragraphe 2 de l'article 25.

(10)

*Pouvoirs de police et de poursuite
de l'État côtier*

Paragraphe 6 : Lorsqu'il y a preuve manifeste qu'un navire naviguant dans la zone économique exclusive ou la mer territoriale d'un État a commis, dans la zone économique exclusive, une infraction aux règles et normes internationales applicables établies en vue de prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires ou aux lois et règlements nationaux établis conformément ou donnant effet aux dites règles et normes internationales, et que cette infraction a entraîné des rejets qui ont causé ou risquent de causer des dommages importants au littoral ou aux intérêts de l'État côtier sur le littoral ou à toutes ressources de sa mer territoriale ou de sa zone économique exclusive, cet État peut, sous réserve des dispositions de la section 7 de la présente partie, lorsque les éléments de preuve le justifient, faire entreprendre une action judiciaire, y compris la saisie du navire, conformément à sa législation.

riale, en élargissant la définition d'accident de mer et en supprimant la condition de dommages imminents. (11)

L'article 227 vise les enquêtes dont peuvent faire l'objet les navires étrangers.(12)

Enfin à l'article 231, il est proposé une aggravation des sanctions qui se seraient plus seulement d'ordre pécuniaire, en cas de pollution volontaire et grave.(13)

Les dispositions de la 2^e catégorie ont pu être élargies ou plus détaillées à la session d'été et le titre sous lequel elles figurent est significatif à cet égard : « Dispositions qui ont été mises au point à la suite de négociations intensives pendant la reprise de la session et laissent entrevoir des perspectives de consensus sensiblement meilleures ».

A l'article 221, les § 2 et 5 du T.N.C.O. seraient modifiés (14)

(11)

Article 222

Mesures visant à empêcher la pollution à la suite d'un accident maritime

Remplacer l'article 222 par le texte suivant :

1 — Aucune disposition de la présente partie ne porte atteinte au droit qu'ont les États, conformément au droit international, tant coutumier que conventionnel, de prendre et faire appliquer au-delà de la mer territoriale des mesures proportionnées au dommage effectif ou potentiel afin de protéger leur littoral et leurs intérêts connexes, y compris la pêche, contre la pollution ou une menace de pollution résultant d'un accident de mer, ou d'actes liés à un tel accident, dont on peut raisonnablement attendre des conséquences préjudiciables importantes.

2 — Aux fins du présent article, on entend par accident de mer un abordage, échouement ou autre incident de navigation ou événement survenu à bord d'un navire ou à l'extérieur de celui-ci, qui aurait pour conséquence des dommages matériels ou une menace imminente de dommages matériels affectant un navire ou sa cargaison.

(12) *Le paragraphe 1 doit être modifié comme suit :*

1 — Les États ne peuvent retenir un navire étranger plus longtemps qu'il n'est indispensable aux fins de l'enquête prévue aux articles 217, 219 et 221 de la présente partie de la Convention. Toute inspection matérielle d'un navire étranger doit être limitée à un examen des certificats et documents dont le navire est tenu d'être muni en vertu des règles et normes généralement acceptées sur le plan international, ou de tous autres documents similaires dont il est muni. A la suite de cet examen, une inspection du navire ne peut être entreprise que s'il y a des motifs sérieux de croire que l'état du navire ou de son équipement ne correspond pas essentiellement aux mentions portées sur les documents, ou si le contenu de ces documents ne suffit pas pour confirmer ou vérifier une infraction présumée, ou si le navire n'est pas muni de certificats et documents valables. Si ladite enquête indique une infraction aux lois et règlements applicables ou aux règles et normes internationales visant à préserver le milieu marin, le navire est relâché sans retard après l'accomplissement de formalités raisonnables, telles que le versement d'une caution ou d'une autre garantie financière.

(13)

Article 231

Peines pécuniaires et respect des droits reconnus à l'accusé

Paragraphe 1 : modifier ce paragraphe comme suit :

Seules des peines pécuniaires peuvent être infligées lorsqu'il s'agit d'infractions aux lois et règlements nationaux, ou aux règles et normes internationales applicables, visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par des navires, commises par des navires étrangers au-delà des eaux intérieures, sauf en cas d'acte de pollution volontaire et grave de la mer territoriale.

(14)

Article 221

Pouvoirs de police et de poursuite de l'État côtier

Paragraphe 2 : Lorsqu'un État a des motifs sérieux de penser qu'un navire naviguant dans sa mer territoriale a enfreint, lors de son passage, des lois et règlements nationaux établis conformément à la présente Convention ou les règles et normes internationales applicables visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution causée par des navires, cet État peut procéder, sans préjudice de l'application des dispositions pertinentes de la section 3 de la

Le § 1^{er} de l'article 231 du T.N.C.O. serait remplacé par 2 autres paragraphes⁽¹⁵⁾

A ce stade, la présidence n'a pas jugé possible d'introduire ces dispositions dans la « 1^{re} catégorie » établie à la session de Genève par suite de l'opposition persistante d'une minorité. Mais il apparaît bien que ces dispositions nouvelles devraient être introduites dans toute « révision » du T.N.C.O. qui se produirait lors de la prochaine session.

b) Recherche scientifique, transfert des techniques

Les discussions, peu nombreuses sur cette manière, au cours de la 7^e session ont fait apparaître le désir manifesté par la majorité des délégations de ne pas rouvrir le débat afin de ne pas porter atteinte au compromis réalisé dans le T.N.C.O. On semble donc s'acheminer vers une consolidation du T.N.C.O.

Seuls, les États-Unis ont présenté à la session d'été, quelques suggestions officieuses⁽¹⁶⁾ visant à faciliter l'exercice de la recherche, sans rompre l'équilibre résultant du compromis incorporé dans le T.N.C.O. Mais le Président de la 3^e Commission a relevé à la fin de la session que, n'ayant fait l'objet que d'observations préliminaires, leur examen n'avait pas été concluant et il a estimé qu'on avait progressé vers l'élargissement de la base d'un compromis.

II — RAISONS DE CETTE SITUATION. PEUT-ELLE SE PROLONGER INDÉFINIMENT ?

Au terme de l'examen de l'état d'avancement des travaux de la Conférence, que constate-t-on ?

deuxième partie de la présente Convention, à l'inspection matérielle du navire pour ce qui a trait à l'infraction et, lorsque les éléments de preuve le justifient, faire entreprendre une action judiciaire, y compris l'immobilisation du navire, conformément à sa législation, sous réserve des dispositions de la section 7 de la présente partie.

Paragraphe 5 : Lorsqu'un État a des motifs sérieux de penser qu'un navire naviguant dans sa zone économique exclusive ou sa mer territoriale a enfreint, dans la zone économique exclusive, les règles et normes internationales applicables établies en vue de prévenir, réduire et maîtriser la pollution par des navires ou les lois et règlements nationaux établis conformément ou donnant effet aux dites règles et normes internationales, et que cette infraction a entraîné des rejets importants dans le milieu marin qui ont causé ou risquent de causer une pollution notable de ce milieu, cet État peut procéder à une inspection matérielle du navire concernant les questions liées à l'infraction si le navire a refusé de donner des renseignements ou si les renseignements qu'il a fournis sont manifestement en contradiction avec les faits patents et lorsque les circonstances de l'affaire justifient cette inspection.

(15)

*Peines pécuniaires et respect
des droits reconnus à l'accusé*

Remplacer le premier paragraphe du T.N.C.O. par les paragraphes suivants :

1 — Seules des peines pécuniaires peuvent être infligées lorsqu'il s'agit d'infractions aux lois et règlements nationaux, ou aux règles et normes internationales applicables, visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par des navires, commises par des navires étrangers au-delà de la mer territoriale.

2 — Seules des peines pécuniaires peuvent être infligées lorsqu'il s'agit d'infractions aux lois et règlements nationaux ou aux règles et normes internationales applicables, visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par des navires, commises par des navires étrangers dans la mer territoriale, sauf dans le cas d'un acte grave et volontaire de pollution commis dans la mer territoriale.

(16) C3/Rep. I Annexe I.

On se trouve, d'une part, en face d'une situation différente en ce qui concerne les divers sujets traités; la dis-torsion évidente s'accroît au cours des sessions entre les problèmes liés au régime international des fonds marins pour lesquels l'on n'entrevoit pas de solution dans un proche avenir et les problèmes relatifs au statut juridique des autres espaces océaniques, où des compromis ont été trouvés sur un certain nombre de sujets (eaux territoriales, notion de plateau continental, zone économique, haute mer, régime des détroits et des archipels, protection du milieu marin, recherche scientifique, règlement des différends; les négociations se poursuivent en vue de l'obtention d'un consensus sur d'autres points (définition de la limite extérieure du plateau continental, accès des États défavorisés aux ressources biologiques de la zone économique d'autres États, délimitation entre États limitrophes ou qui se font face, statut des mers fermées ou semi-fermées, certaines dispositions sur la protection du milieu marin et le règlement des différends.

D'autre part, même sur les aspects traditionnels du droit de la mer traités par la 2^e Commission, on relève un certain ralentissement des progrès dans la négociation qui a marqué le pas, sauf pour les problèmes de la pollution qui se sont présentés dans un contexte particulier en raison de la récente catastrophe de l'Amoco Cadiz.

Après le déblocage qui était résulté du compromis Castañeda-Vindenes incorporé dans le T.N.C.O., les problèmes restants semblent plus durs à régler, notamment la définition de la limite extérieure du plateau continental et la délimitation des frontières maritimes entre États.

C'est pourquoi l'on est amené à s'interroger sur les raisons d'être de cette situation et à se demander si elle peut se prolonger encore, et pour combien de temps?

1 *Les raisons d'être de cette situation* ont été souvent évoquées (17) et tiennent à la fois à la nature des problèmes traités et aux procédures choisies.

Le droit de la mer, sous tous ses aspects et plus particulièrement pour ce qui a trait au régime d'exploitation des grands fonds marins est une matière très complexe et très difficile à appréhender dans son ensemble, qui met en jeu des intérêts considérables d'ordre politique, économique et stratégique. Or, avoir voulu tout traiter et englober les diverses composantes dans une seule convention constitue une véritable gageure.

En effet, les problèmes liés aux fonds marins internationaux proclamés Patrimoine Commun de l'Humanité et pour lesquels il s'agit d'établir un régime international mis en œuvre par un mécanisme sont des problèmes très nouveaux, de caractère politique et idéologique (de nombreux pays en développement voyant là un moyen de réaliser le nouvel ordre économique mondial). Objet particulier d'affrontement entre pays industrialisés et pays du tiers monde, ils comportent, en outre, des implications institutionnelles puisqu'il faut créer une organisation ex nihilo.

Tous les autres problèmes du Droit de la Mer, de caractère plus traditionnel,

même s'il y a eu évolution, voire mutation dans les conceptions de ce droit, ont pu faire l'objet de véritables négociations qui ont produit des résultats, et se traduisant parfois par des mesures concrètes.

Comme nous l'avons montré (18) l'on assiste au développement d'un processus accéléré de formation d'un nouveau droit coutumier à partir de la conjonction de mesures unilatérales s'inspirant des dispositions des textes de négociation qui ont recueilli un certain consensus et constituent, de ce fait, une source, non pas de droit conventionnel mais de droit coutumier fondé sur des pratiques répétées et généralisées.

L'exemple le plus frappant est fourni par l'établissement de zones économiques dans un nombre croissant de pays.

C'est ainsi que la formation d'un nouveau droit sur une base coutumière est possible pour les problèmes relevant de la 2^e et de la 3^e Commission et, dans le cadre de la Conférence, après le compromis et les progrès réalisés en 2^e et 3^e Commission, les négociations peuvent se poursuivre de façon continue, parallèlement au développement de pratiques ou de législations prenant appui sur le texte composite.

Il en va différemment pour les problèmes relatifs aux fonds marins internationaux où le droit coutumier ne saurait suppléer une convention.

La 1^e Commission est chargée en effet d'élaborer un droit entièrement nouveau, de caractère insitutionnel, devant régir les activités d'exploration et d'exploitation qui débutent à peine et doivent se poursuivre alors que les 2 autres Commissions traitent d'activités qui s'exercent déjà ou se développent dans de nouvelles conditions.

La déclaration de principes sur les fonds marins internationaux n'a fait que jeter les bases d'un régime qui reste à établir et, pour créer un organisme international destiné à gérer le patrimoine commun de l'humanité et déterminer ses compétences et fonctions, il faut un accord universel groupant toutes les parties intéressées, c'est-à-dire, les nations capables d'exploiter et les autres, qui seront les bénéficiaires de l'exploitation.

Le caractère monolithique que l'on a assigné à la Convention est donc l'une des raisons importantes de prolongation de la Conférence. Les divergences paraissent irréductibles sur les problèmes des fonds marins et proviennent, rappelons le, de conceptions opposées des pays du tiers-monde, d'une part, qui entendent confier à l'Autorité internationale le contrôle et le monopole de l'exploitation de ces fonds et d'autre part, des pays industrialisés seuls capables d'exploiter, qui désirent des garanties d'accès et d'exploitation dans des conditions rentables.

Cet antagonisme s'est peut-être aggravé parce qu'on a exagéré au début les potentialités de ressources des grands fonds présentés comme un véritable Eldorado marin.

Si les États continuent à négocier, si l'on attend de nouveaux textes — ainsi on parle de révision ou de formalisation du T.N.C.O. — c'est pour préciser ces

bases de statut incertain, certes, mais qui inspirent les conduites nationales et servent de fondement aux mesures unilatérales.

C'est pourquoi les pays côtiers, à large façade maritime qui peuvent prendre de telles mesures, car leur situation géographique leur permet un accès ou une emprise sur de vastes espaces océaniques ont intérêt au développement de ce droit coutumier, alors qu'une convention est la seule manière de consacrer les droits de pays géographiquement défavorisés qui se trouvent dans l'impossibilité d'agir unilatéralement et pour qui un accord international se révèle indispensable.

Force est de constater, en effet, que cette formation d'une coutume « sauvage » (20) privilégie incontestablement les situations de fait ou de force et aggrave les inégalités.

Seule une convention peut également, comme nous l'avons vu, établir un régime international doté d'un mécanisme appelé à redistribuer les revenus du patrimoine commun de l'humanité.

C'est pourquoi l'on s'était demandé s'il ne serait pas possible de dissocier les matières traitées par la 1^{ère} Commission de celles relevant des 2 autres Commissions qui paraissaient plus mûres pour être incorporées dans un traité. Ce serait renoncer au caractère global de la Convention qui présente des avantages incontestables car le milieu marin doit être, de plus en plus, traité comme un tout et appréhendé de manière globale et cela donne, d'autre part, aux pays industrialisés dont les concessions sont parvenues à la limite du possible, des éléments de marchandage à l'égard des États du tiers-monde désireux d'obtenir encore des avantages dans les domaines relevant de la 2^e ou 3^e Commission.

2 C'est ainsi qu'il convient de se demander si cette situation peut *se prolonger indéfiniment*, si l'on peut entrevoir une solution dans les délais raisonnables ou *si la Conférence est véritablement dans une impasse*.

Il résulte de tout ce qui précède qu'un véritable déblocage de la Conférence dans le sens de la conclusion d'une convention — car la Conférence continue à sécréter du droit coutumier — ne peut dépendre que d'une solution de la question des fonds marins internationaux.

Or, y-a-t-il des éléments nouveaux à ce sujet ?

Une législation pour l'exploitation des minéraux marins était arrivée à un stade très avancé au moment de la session d'été, aux États-Unis.

La Chambre des Représentants avait en effet adopté à une large majorité, une proposition de loi autorisant des firmes américaines à commencer, au début de la prochaine décennie, l'exploitation minière des fonds marins, selon une « législation intérimaire » valable jusqu'à l'adoption par les Nations-Unies d'une convention internationale (21).

(19) Résolution 2749 XXV des Nations Unies.

(20) Article R.J. DUPUY, « *Droit déclaratoire et Droit programmatoire : de la coutume sauvage à la Soft law* » Colloque de Toulouse de la Société française de Droit international, Pedone 1975.

(21) Bill. H.R. 3350 adopté par 312 voix contre 80.

minerais et de la nécessité plus immédiate de poursuivre les études et les recherches indispensables pour rendre possible l'exploitation commerciale. Bien loin de compromettre l'issue de la Conférence, la législation sur l'extraction des ressources minérales sous-marines devrait, en fait, encourager à conclure rapidement un traité rencontrant un large agrément, en dissipant sans équivoque l'impression que les gouvernements des pays qui sont prêts à exploiter les fonds marins pourraient être amenés à consentir à un traité par ailleurs inacceptable».

Il a rappelé, également, le caractère intérimaire de la législation, l'objectif des États-Unis demeurant la conclusion d'un traité sur le droit de la mer rencontrant un large agrément.

Les Soviétiques ont appuyé les 77 car ils ne sont pas intéressés pour l'instant par l'exploitation. Le Canada (gros producteur de nickel) s'est déclaré d'une opinion différente de celle des États-Unis.

Par ailleurs, la CNUCED (24) a été saisie à Genève par le Pérou d'un projet de résolution de «moratoire» de l'exploitation de la zone internationale des fonds marins condamnant d'éventuelles législations unilatérales permettant une telle exploitation.

Les États-Unis estiment donc, comme d'autres pays, d'ailleurs, que cette législation peut constituer un moyen de pression pour un dénouement de la Conférence, mais le fait nouveau que l'on constate cette fois, c'est que le gouvernement américain soutient cette législation à laquelle il s'était précédemment opposé pour ne pas compromettre les travaux de la Conférence.

Cela représente-t-il un changement dans l'attitude des États-Unis ?

On peut penser que le gouvernement américain considère vraiment une telle mesure de nature à provoquer une reprise des négociations sur des bases différentes, en faisant fléchir les exigences du tiers-monde qui ont atteint un seuil intolérable.

Ou bien, au contraire, les États-Unis n'éprouvent-ils plus la hâte ou même le désir d'avoir une convention ?

Il ne faut pas oublier, en effet, que cette nation se trouve parmi les premières, sinon la première à tirer profit, et largement, de l'institution de la zone économique (25) et peut très bien s'accomoder du développement progressif d'un droit coutumier qui lui donne satisfaction.

Les entreprises américaines sont capables, par ailleurs, d'exploiter les fonds marins et la flotte des États-Unis est assez puissante pour assurer la liberté de circulation sur les mers tout en défendant ses ressortissants...

Ils peuvent donc s'offrir le luxe d'attendre ou tout au moins de ne pas manifester trop d'impatience.

Il en va de même pour la plupart des États côtiers qui n'ont qu'à gagner à la prolongation de cette situation.

(24) Commission des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement.

(25) D'après J. MARTRAY, à qui appartient l'Océan. La zone économique des États-Unis + l'outre mer représente 15 911 982 km², celle de la Grande-Bretagne + l'outre-mer 10 556 212 km² et celle de la France, tous jours avec l'outre-mer 10 263 100 km².

Selon ce texte, il reviendrait au Département du Commerce de délivrer des permis aux sociétés souhaitant ramasser dans les eaux de l'Océan Pacifique et au-delà de la zone économique exclusive des États-Unis, les nodules polymétalliques.

La Commission du Commerce du Sénat avait approuvé en août une proposition de loi semblable à celle que la Chambre des représentants a adoptée.

Cette proposition de loi ne prévoit aucune mesure destinée à assurer les sociétés américaines contre les pertes pouvant résulter ultérieurement de la réglementation de l'exploitation des fonds marins par convention internationale. Une autre proposition approuvée précédemment par la Commission de l'Énergie prévoyait une garantie du gouvernement fédéral allant jusqu'à 350 millions de dollars pour les sociétés américaines qui subiraient des pertes à raison du contrôle de la production ou d'autres clauses d'une convention internationale. L'administration est favorable à l'adoption d'une loi sur l'exploitation des ressources des fonds marins, sans garantie.

Le 95^e Congrès a ajourné ses travaux sans que le Sénat ait voté cette loi (22). L'ensemble devra être repris lors du prochain Congrès en janvier 1979.

Mais en septembre dernier, tout le monde était persuadé qu'elle serait adoptée en Octobre et la menace d'une loi de cette nature, véritable épée de Damoclès pesa sur les débats de la Conférence.

Un projet de loi, sensiblement analogue a été introduit au Bundestag de la République Fédérale d'Allemagne.

D'autres pays industrialisés seraient prêts à adopter de semblables mesures si la nécessité s'en faisait sentir.

Au cours de la réunion du Bureau de la Conférence, le 28 Août dernier, le porte parole des 77, l'ambassadeur Nandan (Fidji) a exprimé « la préoccupation que lui inspire le fait que plusieurs pays industrialisés sont en train d'adopter unilatéralement une législation régissant l'exploitation des ressources des fonds marins. »

Il a violemment critiqué le projet de loi américain qui risquerait de compromettre les efforts déployés à la Conférence et a déclaré qu'il était contraire à la Déclaration de principes, rappelant la résolution de moratoire qui interdit l'exploitation des fonds marins tant que n'est pas établi un régime international (23).

L'Ambassadeur Richardson, au nom des États-Unis a repoussé l'attaque avec non moins de vigueur, précisant que, « pour son pays ainsi que pour les autres pays dans lesquels des sociétés sont en train de développer les moyens permettant d'extraire les minerais des fonds marins, la notion de patrimoine commun de l'humanité n'a jamais signifié que ces ressources devaient demeurer inexploitées : en l'absence d'un accord international sur le régime du fond des mers. Les États et leurs ressortissants ont le droit d'exploiter les ressources minérales des fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale.

« Les États-Unis ne sauraient s'engager à différer l'exploitation jusqu'à ce qu'un traité ait été conclu, *compte tenu des besoins mondiaux à long terme en*

(22) Un sénateur ayant demandé son retrait, pratique toujours possible aux États-Unis.

(23) Résolution du 15 décembre 1969 de l'Assemblée Générale des Nations-Unies.

Comme nous l'avons montré, seuls les États géographiquement défavorisés ou sans littoral ont un réel intérêt à la conclusion d'une convention en bonne et due forme puisqu'ils ne sont pas en mesure de s'assurer par eux-mêmes une part du gâteau (sous forme de zone économique ou de plateau continental) ou de participer à l'exploitation des grands fonds marins. Car, quoiqu'on en dise, malgré les nombreuses affirmations et proclamations, on s'achemine vers un partage des océans.

L'U.R.S.S. commence à réaliser qu'elle a aussi intérêt à une convention car elle apparaît perdante à la suite des concessions sans contrepartie que, pour des raisons politiques, elle a consenties aux pays en voie de développement dans les zones économiques desquels elle effectue la plus grande partie de ses prises. C'est pourquoi, elle est contrainte de négocier pour ses pêcheurs. Elle dépend d'une convention qui puisse établir ses droits en matière de règlement des différends pour les ressources biologiques et consacrer le libre passage dans les détroits.

Il est évident qu'une convention apparaît encore comme la solution éminemment souhaitable, que l'on recherche en vue d'assurer le respect du droit et la sécurité des titres, mais tous n'y attachent pas le même prix et de nombreux États peuvent s'accommoder de l'absence d'une convention et du développement progressif du droit coutumier.

C'est ainsi qu'à chaque session on se trouve ramené et confronté au problème précédent.

La 7^e session a, de plus, subi un handicap au début, à cause du problème de la présidence, qui a fait perdre presque 3 semaines (26).

Cette session a d'ailleurs marqué une division du tiers-monde entre les latino-américains, hostiles au maintien de M. Amerasinghe et les autres (africains et asiatiques) qui lui étaient favorables.

C'est une des raisons pour lesquelles on n'a pas pu parvenir à produire un texte révisé, mais on envisage sérieusement une formalisation du texte composite à la prochaine session, et l'on commence à parler, dans les couloirs, de fin des travaux, de « dead line », même si l'on n'en précise ni la date ni la forme.

En définitive, deux facteurs jouent en sens inverse.

D'une part, une certaine lassitude et un désenchantement, devant la prolongation des débats, le durcissement des positions, les progrès inégaux, voire le recul dans certains domaines militent en faveur de la conclusion des travaux dans un délai raisonnable c'est-à-dire qu'il faudrait parvenir à une consolidation ou une formalisation du T.N.C.O. en 1979 et à une finalisation en 1980.

D'autre part, beaucoup estiment que, même si elle ne parvient pas à la conclusion d'un vrai traité, la Conférence sur le droit de la mer n'en est pas moins féconde car elle a déjà considérablement changé le droit et présente un grand intérêt à ce titre.

(26) Il s'agissait de savoir si M. AMERASINGHE qui n'était pas représentant de SRI LANKA pouvait être maintenu à la présidence. La plupart des États étaient d'accord, sauf les latino-américains et, dans l'impossibilité d'obtenir un consensus, il fallut passer à un vote qui a donné 75 voix pour 18 contre 13 abstentions; 21 pays n'ont pas participé au scrutin pour des questions de principe (nécessité d'un large consensus pour une décision de ce genre).

Comme le faisait remarquer récemment, M. de la Charrière, chef de la délégation française, «son succès est comparable à celui d'une conférence sur le désarmement qui, au bout de dix ans, n'aurait pas abouti à un traité de désarmement, mais qui constaterait que tous les pays ont désarmé» (27).

On s'orienterait vers une pérennisation de la Conférence dont pourrait se satisfaire un grand nombre d'États, d'autant plus que les perspectives offertes par l'exploitation du patrimoine commun de l'humanité ne semblent pas aussi rapidement prometteuses qu'on l'avait laissé entendre au début ; l'échéance d'une exploitation rentable s'éloigne de plus en plus. On parlait des années 1980, puis il n'est plus question maintenant que de 1990.

De nombreux pays du tiers-monde parmi lesquels se trouvent des producteurs de matières premières susceptibles d'être concurrencées par les produits extraits des nodules n'ont aucun intérêt à une solution rapide de ces problèmes et sont préoccupés surtout par le contrôle de la production.

Dans ces conditions, le problème des fonds marins perdant de son acuité, et pouvant être traité à plus longue échéance, on ne voit pas pourquoi la Conférence, dans son ensemble, ne se prolongerait pas encore quelques années. Seule une trop grande lassitude ou des difficultés financières pourraient y mettre fin. Si bien qu'à la question : la Conférence se trouve-t-elle dans une impasse ? on pourrait répondre : la Conférence se trouve sur un chemin très long dont il paraît difficile, pour le moment, d'apercevoir la fin...

**CONVENTIONS SUR LA LUTTE CONTRE
LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES
ET SUR L'INTERDICTION D'IMMERSION
DE SUBSTANCES NOCIVES.
LEUR APPLICATION EN MÉDITERRANÉE**

En collaboration avec Monsieur Emmanuel de PONTAVICE

Journées d'Études sur les pollutions - CIESM - Athènes - 1972

Cinquième séance de travail

Samedi 4 novembre 1972

16 h 30 - 18 h 30

**Conventions sur la lutte contre la pollution par les hydrocarbures
et sur l'interdiction d'immersion de substances nocives.**

Leur application en Méditerranée

par

GEORGETTE C. MARIANI* et EMMANUEL DU PONTAVICE**

**Conseiller Juridique du Centre National pour l'Exploitation des Océans, Paris*

***Professeur de Droit à l'Université de Paris-Sud (France)*

Il a semblé utile de clore ces deux journées d'études sur la pollution marine en Méditerranée par un aperçu des aspects internationaux des problèmes posés; c'est M. DU PONTAVICE, Professeur de Droit à l'Université de Paris-Sud, qui a bien voulu se charger de cette synthèse et la présenter.

SOMMAIRE

Introduction

I. — Lutte contre la pollution par les hydrocarbures

Section I. — Accord de Bonn de 1969 sur la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la mer du Nord par les hydrocarbures

a. Surveillance - information - évaluation

b. Assistance

Section II. — Projet d'accord de Paris, relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la Méditerranée par les hydrocarbures. Comparaison avec l'accord de Bonn

II. — Interdiction de l'immersion de substances nocives

Chapitre I. — Interdiction de l'immersion à partir de la côte

Section I. — Le projet RAMOGE

1. Tâches de la Commission

2. Adoption d'un certain nombre de mesures pratiques par les collectivités sur leur territoire

Section II. — Projet d'accord relatif à la création d'une commission internationale pour protéger les eaux méditerranéennes côtières

Chapitre II. — Interdiction de l'immersion à partir de certains engins (navires, aéronefs, aéroglisseurs, plateformes)

Section I. — Accords régionaux

1. Convention d'Oslo du 15 février 1972

a. Contenu de l'accord

b. Mesures d'application

c. Mesures nationales allant dans le même sens

2. Projet d'accord de Rome

Section II. — Projet de convention mondiale

a. Contenu

b. Comparaison du projet de convention mondiale avec les accords régionaux

Conclusion

Introduction

La nécessité de prévenir et combattre la pollution présente une acuité particulière en Méditerranée qui est une mer fermée, et l'application de conventions internationales, tant générales que spécifiques à cette région du globe, ne fait que traduire un tel impératif.

Différents facteurs aux effets souvent contradictoires et sur lesquels il n'est point besoin d'insister, conduisent à attacher une importance particulière à la préservation de cette mer qui constitue le « berceau de notre civilisation ».

Sa vocation pour le tourisme et les loisirs marins, sa faune et sa flore sont de plus en plus menacées, à la fois par l'exploitation de certaines richesses minérales (hydrocarbures notamment) et par l'important trafic qui s'y effectue, puisqu'elle relie 3 continents.

C'est pourquoi les riverains de la Méditerranée ont pris conscience de ces problèmes communs, et si les réglementations nationales concernant la pollution sont très différentes dans tout le bassin méditerranéen, il paraît intéressant d'étudier les conventions ou projets de convention qui sont susceptibles d'être mis en œuvre, et dont le champ d'application est mondial, régional ou local. Nous avons en effet la chance de pouvoir observer ces 3 types de conventions en Méditerranée, ce qui est assez rare.

Nous nous bornerons à certaines conventions et à certains projets qui ont en commun d'être récents, et, par conséquent, de refléter les tendances actuelles de la lutte contre la pollution des mers.

I. — Lutte contre la pollution par les hydrocarbures

La pollution due aux hydrocarbures est la forme de pollution marine la plus apparente et qui, la première, a fait l'objet de conventions internationales, ainsi, la convention de Londres de 1954 pour la prévention de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures qui a été amendée en 1962, en 1969 et en 1972 et à laquelle 12 États méditerranéens sont parties. On rappellera également l'existence des conventions de Bruxelles de 1969, l'une de droit public, sur l'intervention en haute mer, en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, et l'autre, de droit privé, sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

En matière de lutte contre la pollution par les hydrocarbures, nous nous proposons ici d'étudier un mécanisme d'intervention des États en coopération au niveau de la lutte contre les pollutions imminentes ou réalisées.

Il s'agit de l'accord de Bonn, pour la Mer du Nord, suivi de celui de Paris pour la Méditerranée.

SECTION I.

Accord de Bonn de 1969 sur la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la Mer du Nord par les hydrocarbures

Cet accord instaure une coopération inter-étatique pour détecter la pollution et la combattre en prévoyant une surveillance très poussée, l'échange d'informations et une assistance technique en cas de besoin.

Les parties contractantes sont la Belgique, le Danemark, la France, la République Fédérale d'Allemagne, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède et la Grande-Bretagne.

a. Surveillance - information - évaluation

L'accord institue un système d'intervention, non seulement pour la mer du Nord, mais aussi pour la Manche et pour l'accès occidental de la mer du Nord jusqu'aux îles Scilly.

L'article 5 prévoit que, chaque fois qu'une partie contractante a connaissance d'un accident ou de la présence de nappes d'hydrocarbures dans la région de la mer du Nord, susceptibles de constituer une menace grave pour les côtes et intérêts communs d'une ou de plusieurs autres parties contractantes, elle doit informer sans délai cette ou ces parties.

La mer du Nord est divisée en zones de surveillance attribuées à chaque État partie au traité; dans la zone où survient une pollution, ou bien une menace de pollution, par les hydrocarbures, la partie contractante devra faire des évaluations concernant la nature et l'importance de l'accident (et le type), la quantité approximative des hydrocarbures flottant sur la mer, ainsi que la direction et la vitesse du mouvement des nappes d'hydrocarbures.

Elle devra aussi informer immédiatement toutes les autres parties à la Convention de ces évaluations en continuant à observer la progression des nappes d'hydrocarbures.

Certaines zones sont des zones de responsabilité commune à deux États (pour lesquelles, des arrangements techniques doivent intervenir entre les États intéressés afin de permettre une action cohérente).

b. Assistance

Enfin, l'article 7 prévoit la possibilité pour une partie contractante de demander le concours des autres parties contractantes, celles qui sont susceptibles d'être également affectées par ces hydrocarbures étant sollicitées en premier lieu.

L'accord ne précise pas les modalités précises de cette coopération, mais on peut constater qu'il fonctionne à la satisfaction générale des intéressés, en ce qui concerne aussi bien l'information que l'assistance technique mutuelle.

Entré en vigueur le 9 août 1969 et publié en France par décret du 24 octobre 1969, il n'exclut pas, à la différence de la convention de Bruxelles de 1969, les pollutions dues à des plates-formes de forage.

Ce précédent peut être imité. C'est ainsi que des initiatives en ce sens ont été prises par le Koweït qui a récemment adressé des invitations aux États du golfe Persique pour une conférence destinée à élaborer un traité sur la pollution par les hydrocarbures.

SECTION II.

Projet d'accord de Paris, relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la Méditerranée par les hydrocarbures. Comparaison avec l'accord de Bonn

La France a pris l'initiative de proposer aux États riverains de la Méditerranée occidentale la conclusion d'un accord inspiré de l'accord de Bonn : il s'agit du projet d'accord relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la Méditerranée par les hydrocarbures, approuvé le 25 avril 1972 à Neuilly (France) près de Paris.

Le projet d'accord de Paris apparaît comme une transposition de l'accord de Bonn qui vient d'être exposé. C'est pourquoi nous nous bornerons à relever les différences existant entre les deux textes.

a. Le *préambule* est identique, ainsi que l'article 1^{er} : l'accord s'applique quand la présence ou la menace d'hydrocarbures polluant les eaux de la mer constituent un danger grave et imminent pour les côtes ou les intérêts connexes d'une ou de plusieurs parties contractantes.

L'expression « intérêts connexes » n'est pas définie dans l'accord de Bonn alors qu'elle l'est dans l'accord de Paris, qui se contente de recopier l'article 2 de la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer, en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures.

- b. Le *champ d'application* de l'accord de Paris délimité en longitude et en latitude correspond à peu près au bassin occidental de la Méditerranée.

Une clause dans les 2 accords prévoit que la division en « zones de responsabilité » ne peut être invoquée comme précédent ou argument en matière de souveraineté, de juridiction ou de droits d'exploitation économique.

- c. L'article 4 du projet de Paris, met une obligation d'information à la charge des navires et aéronefs. Le terme « aéronef » utilisé par le projet est plus juridique et a un contenu plus large que celui d'« avion », utilisé par l'accord de Bonn. Il n'y a en effet aucune raison de ne pas inclure les hélicoptères, particulièrement aptes aux missions de surveillance.

- d. L'article 8 bis du projet, sans équivalent dans l'accord de Bonn, prévoit la possibilité suivante :

« Le Gouvernement de la République Française convoquera les parties au présent accord de révision ou d'amendement, par une conférence des Gouvernements, à la demande d'au moins un tiers des Parties ».

Au total, le projet de Paris n'est guère différent de celui de Bonn, mais il le corrige heureusement sur certains points dans le sens d'un renforcement de la coopération entre États. En revanche, il est limité, du moins pour le moment, à une partie de la Méditerranée, son bassin occidental.

II. — Interdiction de l'immersion de substances nocives

L'immersion, ou déversement en mer (« dumping » en anglais), peut se réaliser de deux façons : d'une part, à partir d'engins de transport, d'autre part, directement à partir de la côte, des fleuves et des rivières. Elle n'a fait l'objet d'accords internationaux que très récemment.

Une convention de portée géographique importante ne peut être ambitieuse, dans un premier temps, au point de vouloir englober les deux sources de déversement en mer. Inversement, une convention — restreinte du point de vue géographique — peut être plus ambitieuse sous le rapport du but à atteindre. C'est ce que nous allons constater, en étudiant successivement les conventions locales à objectif étendu et les conventions à large portée géographique mais à objectif plus limité.

CHAPITRE I.

INTERDICTION DE L'IMMERSION A PARTIR DE LA CÔTE.

C'est à cette source d'immersion qu'il faudrait s'attaquer en premier; mais on touche ici à la réglementation purement terrestre, sur l'espace soumis à la souveraineté de chaque pays. Un tel propos dépasse donc, pour le moment, l'ambition raisonnable d'une convention mondiale ou même régionale.

En revanche, à un niveau purement local, non pas entre gouvernements mais entre collectivités territoriales intéressées par un problème commun, une entente est apparue possible. C'est ce que montre le projet RAMOGE.

SECTION I.

Le projet RAMOGE

Au cours du XXII^e Congrès-Assemblée plénière de la CIESM en décembre 1970, était annoncée la création, à l'initiative du prince Rainier de Monaco, d'un groupe régional, groupe mixte scientifique et administratif franco-italo-monégasque auquel était confiée la mission d'étudier les réalisations concrètes susceptibles de mettre un terme aux pollutions de la zone du golfe de Gênes et de la Côte d'Azur.

C'est le projet RAMOGE (Saint-Raphaël - Monaco - Gênes).

Cette zone présente des caractéristiques qui la désignent tout naturellement à servir de zone témoin ou de projet pilote, à la fois en raison de son grand attrait touristique et du degré élevé de pollution qu'on y rencontre (industries — agglomérations urbaines importantes).

Le projet de rapport a été adopté, le 21 avril 1972, au cours d'une réunion qui s'est tenue à Vintimille entre les autorités du département des Alpes-Maritimes, de la province italienne d'Imperia et de la Principauté de Monaco ainsi que les responsables du groupe scientifique.

Le cadre administratif et scientifique prévu est donc réduit. D'une part, une commission paritaire tripartite recevra un certain nombre de tâches; d'autre part, chacune des trois parties intéressées s'engage à tendre à l'adoption, sur son propre territoire, d'un certain nombre de mesures.

— Tâches de la commission

Ses tâches seront à la fois administratives et scientifiques. Elle est appelée à jouer un rôle d'information, à proposer des mesures pratiques et scientifiques, à établir un programme coordonné dans le domaine de l'équipement ainsi qu'un programme de surveillance et de contrôle systématiques et des listes des matières et produits polluants, dont la vente ou la diffusion devraient être interdites ou réglementées, et dont le déversement en mer devrait être prohibé.

Cette particularité du programme est extrêmement intéressante : il s'agit, non pas seulement d'interdire le déversement en aval d'un produit déjà fabriqué mais de prévenir le mal en interdisant la diffusion ou la vente du produit; de telle sorte, le problème du rejet n'aura pas lieu de se poser.

La commission serait chargée d'examiner les conditions d'extension de ces mesures à d'autres parties de la côte méditerranéenne de la France, et à d'autres parties du territoire italien, en fonction des besoins et des possibilités nouvelles qui apparaîtraient dans le futur.

— Adoption d'un certain nombre de mesures pratiques par les collectivités sur leurs territoires

On prévoit par exemple l'interdiction de créer des rejets d'égouts privés, la suppression de toutes décharges non autorisées, et l'interdiction d'utiliser les décharges publiques du 30 avril au 31 octobre de chaque année; l'interdiction du rejet en mer du mâchefer et de l'incinération; l'épuration systématique dans un certain délai de toutes les eaux provenant d'établissements hospitaliers.

Il s'agit là de mesures concrètes, prises en quelque sorte au ras du sol, mais qui peuvent le mieux frapper une population intéressée, et qui ont le plus de chance d'aboutir dès lors qu'il existe une volonté politique.

Le projet se veut un modèle et une épreuve (test) pour toute la Méditerranée.

SECTION II.

Projet d'accord relatif à la création d'une commission internationale pour protéger les eaux méditerranéennes côtières.

Il s'agit d'un projet de coopération tri-latérale entre les gouvernements italien, français et monégasque, inspiré par le désir de renforcer la collaboration instaurée en cette matière par le projet RAMOGE mais qui reste néanmoins local, parce qu'il ne lie que trois États, et ne couvre qu'une partie des côtes françaises et italiennes (de Toulon à la Spezia).

La commission chargée de mettre en œuvre ce projet aura un rôle plus modeste que celle de la convention d'Oslo et pourra exercer sa mission dans le cadre d'accords *administratifs* régionaux existant ou à créer (allusion au projet RAMOGE).

Elle se réunira une fois par an en session ordinaire et prendra ses décisions à l'unanimité des votants, l'abstention d'une seule délégation n'étant pas prise en compte.

Un pareil projet est fort utile pour instaurer une concertation entre pays limitrophes qui limiterait les incidents comme celui qui est né, à l'heure actuelle, de l'immersion au large de la Corse par la société Montedison d'importantes quantités d'acide sulfurique et de sulfate de fer, associés à un certain nombre d'autres produits, en provenance de l'Italie.

CHAPITRE II.

INTERDICTION DE L'IMMERSION A PARTIR DE CERTAINS ENGINES (navires, aéronefs, aéroglisseurs, plates-formes)

SECTION I.

Accords régionaux

Avant d'être abordé sur un plan global, le problème de l'immersion a été traité dans un cadre régional. Encore s'est-on limité aux immersions effectuées à partir de navires, aéronefs ou plates-formes.

1. — *Convention d'Oslo du 15 février 1972*

a. contenu de l'accord :

La convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs a été signée entre 12 Etats membres de la convention sur les pêcheries de l'Atlantique du nord-est, du 24 janvier 1959, à savoir :

Le Royaume-Uni, la France, la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne Fédérale, la Finlande, le Danemark, la Suède, la Norvège, l'Islande, l'Espagne et le Portugal.

La convention d'Oslo ne concerne que l'immersion en provenance de navires, d'aéronefs ou de plates-formes et non pas les déversements par les fleuves, les estuaires, les décharges et les canalisations, placés sous la juridiction des Etats. C'est une restriction importante car on estime que seulement 10 % de la pollution des mers est imputable au rejet de déchets à partir de navires, le reste provenant des cours d'eau et égouts.

La zone d'interdiction de l'immersion est celle de la convention sur les pêcheries, précitée (parties des océans Atlantique et Arctique, Manche et mer du Nord), à l'exclusion d'une partie de la mer Baltique, à l'est des Belts, et à l'exclusion de la Méditerranée.

Le champ d'application est déterminé par des coordonnées en longitude et latitude et comprend aussi bien la haute mer que la mer territoriale.

Il est à noter que les parties contractantes conviennent cependant d'agir de manière qu'il n'y ait pas détournement des opérations d'immersion de substances nocives vers des mers situées en dehors de la zone couverte par la convention, la Méditerranée par exemple.

Des annexes énumèrent les substances dont l'immersion est interdite et celles dont l'immersion n'est autorisée que moyennant un permis spécifique. Enfin, ni substances ni matériaux ne seront immergés sans un agrément dont la délivrance est réglementée par une annexe.

La convention, dans son article 15, s'applique d'une part aux navires et aéronefs immatriculés sur le territoire des Parties contractantes, et d'autre part aux navires et aéronefs chargeant sur le territoire des Parties contractantes des matériaux destinés à l'immersion, et enfin aux navires et aéronefs qui ne sont pas immatriculés et ne chargent pas sur le territoire des Parties contractantes mais dont on pense qu'ils se livrent à l'immersion dans les limites de la mer territoriale d'une partie contractante.

Cette convention sera ratifiée très prochainement par l'ensemble des participants.

b. mesures d'application

Les États membres se sont déjà réunis, les 28 et 29 mars 1972, afin de préparer, par l'élaboration d'un règlement intérieur, la mise sur pied de la commission constituée au titre de la Convention et son statut financier.

Le projet de règlement intérieur prévoit l'existence d'un secrétariat, institution sans laquelle pareille convention ne pourrait être appliquée.

Une nouvelle rencontre entre les pays signataires de la convention d'Oslo établira la liste des produits qui ne doivent en aucun cas être rejetés en mer, et la liste des matières qui pourraient être rejetées sous certaines conditions.

En France, une commission de travail, composée de juristes, au Ministère de l'Environnement, avec la participation des ministères intéressés, élabore une loi et une réglementation internes destinées à mettre en œuvre la convention d'Oslo.

Il faudra une autorisation pour les décharges en mer et la surveillance se fera au niveau des ports. Il semble, du reste, qu'en France, l'importance de l'immersion des déchets soit minime.

c. Mesures nationales allant dans le même sens

Sans attendre la signature de la convention d'Oslo, les Pays-Bas ont édicté une réglementation pour les rejets industriels en Mer du Nord.

On peut également citer l'exemple de la Norvège : en 1970, une loi a été adoptée pour contrôler la décharge en mer des effluents par l'industrie norvégienne.

De même, un projet de loi transmis le 2 avril 1971 par le Gouvernement Allemand au Bundesrat pour discussion, habilite le gouvernement à interdire le déversement en haute mer de substances polluantes chargées à bord de navires étrangers dans un lieu soumis à la juridiction allemande.

2. — *Projet d'accord de Rome*

Une conférence a été convoquée à l'initiative du Gouvernement Italien, en juillet 1972, en vue d'élaborer un nouvel accord régional, autrement dit de transposer la convention d'Oslo à la Méditerranée occidentale.

Elle a pris fin sans que les divergences apparues aient pu être surmontées.

Elle avait pour objet de proposer un accord international entre toutes les nations intéressées, même non riveraines de la Méditerranée.

Le président de la conférence a souligné la complexité des problèmes économiques, juridiques et sociaux soulevés par la réglementation du déchargement des déchets toxiques.

SECTION II.

Projet de convention mondiale

Enfin l'immersion fait l'objet d'un projet à l'échelle mondiale.

a. contenu

Un projet de convention de ce genre vise à jouer le rôle de texte cadre et n'a pas d'autre but que d'inciter les États qui l'auraient ratifié à établir des lois interdisant, en l'absence de permis, le transport à partir de leur territoire de toutes substances destinées à être immergées.

Il est en effet difficile de prévoir des mesures et des sanctions universellement applicables en raison même de la structure de la Communauté mondiale et du Droit international en vigueur.

Le projet de convention mondiale préparé en vue de la Conférence de Stockholm de juin 1972 sur le milieu humain a été examiné au cours de différentes conférences qui se sont tenues à Londres, en juin 1971, et à Reykjavik, en avril 1972.

Il doit être soumis à une autre conférence qui se tiendra à Londres en novembre 1972.

Il sera examiné ainsi que d'autres projets par le Comité préparatoire à la Conférence sur le Droit de la mer et par la Conférence elle-même lorsqu'elle s'ouvrira.

b. comparaison du projet de convention mondiale avec les accords régionaux

Il s'agira essentiellement de sa comparaison avec l'accord d'Oslo.

1. le projet de convention mondiale s'est très fortement inspiré de la convention d'Oslo

C'est un premier enseignement que nous pouvons retenir en vue des projets à établir pour le bassin méditerranéen.

Le projet de convention mondiale a donc bénéficié de l'expérience — même récente — d'une convention régionale, conclue entre des nations ayant les mêmes besoins spécifiques, un niveau de vie à peu près équivalent et une certaine communauté de systèmes politiques et culturels.

2. le deuxième enseignement que nous pouvons en tirer immédiatement, c'est que le *groupe des pays signataires* de la convention d'Oslo, par sa cohésion à Ottawa et à Reykjavik, a pu imposer des solutions pragmatiques et raisonnables, provenant de leur expérience commune.

3. Mais la comparaison des deux textes apporte un troisième enseignement.

Dans certains cas, la lutte contre la pollution marine ne peut être mise en œuvre de façon efficace qu'à l'échelon régional. Ce qui frappe, en effet, lorsqu'on compare les deux accords, c'est qu'il n'existe pour ainsi dire pas d'organisation centrale dans le projet d'accord mondial. Une convention mondiale ne peut que tracer des principes généraux mais ne peut aller trop loin dans les détails d'application.

Tout au plus l'article XII du projet déclare-t-il :

« Les Parties désigneront une organisation pour être chargée des fonctions de secrétariat relatives à la présente Convention. Les fonctions de l'organisation comprendront la convocation de réunions consultatives des Parties au moins une fois tous les deux ans ».

Au contraire, l'article 16 de l'accord d'Oslo crée expressément une commission que n'est pas un simple secrétariat, comme dans le projet mondial et qui a un rôle bien défini.

La Commission se réunit au moins une fois par an au lieu d'une fois tous les deux ans, pour l'organisation prévue par le projet de convention mondiale et, n'est pas tenue de se prononcer à l'unanimité, mais à la majorité des 2/3 des voix des délégués présents et votants.

Les autres différences entre les deux textes tiennent aussi au fait que l'un des accords est un *accord mondial* et l'autre une convention de portée régionale.

Le désavantage d'un accord mondial par rapport à une convention régionale se marque au fait qu'il ne peut évidemment atteindre à un degré d'unification aussi poussé qu'entre pays riverains de la même mer, ayant donc des intérêts voisins. Une convention de portée géographique très large doit rechercher un compromis entre des pays à la civilisation et aux droits économiques très différents : le degré de lutte contre la pollution ne peut donc être que moyen. Au contraire, dans une convention régionale, on peut être beaucoup plus exigeant et les dérogations ne se conçoivent pas. C'est ce que reconnaît l'article VII qui encourage à la conclusion d'accords régionaux :

« les critères plus rigoureux ou les interdictions exigés en vertu d'un accord régional seront observés par toutes les Parties à la présente Convention si le déversement se fait dans la région en cause ».

Conclusion

Nous nous sommes efforcés de montrer par cette étude sur certaines conventions ou certains projets récents concernant la lutte contre la pollution et intéressant, spécifiquement ou non, la Méditerranée, que la manière d'aborder le problème était empirique et variée selon les questions à traiter.

D'abord, le plus possible, comme on l'a fait pour les détergents sur le plan international et sur le plan de la réglementation française interne, il faut agir en amont, sur la production, la diffusion et la vente des produits toxiques ou nuisibles. C'est ce que rappelle le projet RAMOGE.

On peut à cet égard agir soit autoritairement, comme on l'a fait en France pour les détergents (après concertation toutefois avec les producteurs de détergents sur la date d'application des textes), soit par persuasion. Ainsi, le 12 juillet 1972, le Ministre Français chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement et le Président de la Confédération Française de l'industrie des Papiers, Cartons et Cellulose ont signé une convention prévoyant notamment, moyennant une aide financière de l'État, l'adoption de techniques nouvelles qui permettent d'employer des produits moins dangereux que le cyanure et autres polluants, et de réduire les quantités des substances toxiques employées. Ainsi, comme cela se fait en Norvège, s'efforcer d'inciter les industriels à remplacer le mercure dans certaines fabrications est plus efficace que d'interdire le rejet du mercure en mer.

Puis, il faut définir des normes comme le font l'accord d'Oslo et le projet RAMOGE, normes dépendant des capacités d'absorption du milieu et des quantités de polluants rejetées.

Le problème de la surveillance a également été mis en relief; or, la surveillance des côtes exige un budget qui manque à l'heure actuelle dans les pays méditerranéens : ceux-ci ne peuvent se doter d'une administration efficace, mais coûteuse, comme les coast-guards américains, mais on peut utiliser des palliatifs.

Il faut coordonner les activités entre États voisins.

Selon le cas, il convient d'agir au niveau local, au niveau régional ou au niveau mondial, en perdant pas de vue que les actions menées perdent en efficacité ce qu'elles gagnent en portée géographique.

Un accord régional peut imposer des mesures plus rigoureuses qu'un accord mondial.

Un accord local peut organiser la lutte contre le déversement direct à partir des côtes, des rivières ou estuaires, ce que ne peut encore faire une convention même simplement régionale.

Empirisme et pragmatisme continueront donc à inspirer les auteurs des accords internationaux, à venir, dans le bassin méditerranéen.

Si les solutions fragmentaires prévalent, cela est dû aussi aux difficultés inhérentes au monde méditerranéen. Il s'agit, en effet, d'un monde en conflit, divisé sur de nombreuses questions (Proche-Orient, problème de Gibraltar), composé de pays dont le niveau économique présente des différences sensibles (pays industrialisés et en voie de développement) et aux traditions historiques bien établies.

Cependant, en raison des menaces qui pèsent sur lui, il devrait constituer un modèle dans le domaine de la lutte contre la pollution. Il serait également souhaitable d'aborder ce problème de façon globale afin d'adopter des règles communes, d'organiser un vaste système de protection et d'adapter au bassin méditerranéen certaines dispositions de portée générale.

C'est au sein d'institutions de caractère scientifique comme la C.I.E.S.M ou le C.G.P.M., et d'Universités spécialisées comme l'Institut Océanique International qui doit être créé à Malte, où les divergences politiques s'estompent, qu'une telle prise de conscience doit avoir lieu.

*
* *

Imprimé par
INSTAPRINT - Tours



PUBLICATIONS DU CENTRE NATIONAL
POUR L'EXPLOITATION DES OCÉANS

II. SÉRIE "RAPPORTS ÉCONOMIQUES ET JURIDIQUES"

Volume 21 x 29,7

N° 1 - 1974. — G. MARIANI : *Centre national pour l'exploitation des océans, Paris.* "Le droit de la mer à la veille de la 3^e Conférence des Nations Unies", 49 pages (épuisé).

N° 2 - 1974. — *Institut du droit de la paix et du développement de l'université de Nice.* "Le fond des mers, patrimoine commun de l'humanité", 278 pages (épuisé).

N° 3 - 1974. — "La France et le droit de la mer", 233 pages. *Ouvrage collectif de la R.C.P. n° 258 du Centre National de la Recherche Scientifique.*

N° 4 - 1977. — D. LE MORVAN : *Institut de droit et d'économie de la mer, Brest.* "Compétences communautaires en matière de protection de l'environnement marin. Lutte contre la pollution, 464 pages.

N° 5 - 1977. — D. LE BIHAN : *Institut de droit et d'économie de la mer, Brest.* "Organisations de producteurs des pêches maritimes en France et droit communautaire", 147 pages.

N° 6 - 1978. — "Les États-Unis et le droit de la mer", 331 pages. *Ouvrage dirigé par J.-R. Dupuy, CERDEM (Nice).*

N° 7 - 1979. — G. APOLLIS : *Université de Montpellier 1 (Faculté de Droit).* "Les frontières maritimes en droit international. Mutations et perspectives", 158 pages 55 F

N° 8 - 1979. — J.-P. BEURIER : *Faculté de Droit et des Sciences Économiques, Brest.* "Ressources halieutiques et droit international", 168 pages 100 F

N° 9 - 1981. — M. FALICON : "La protection de l'environnement marin par les Nations-Unies. Programme d'Activités pour les Mers Régionales", 136 pages 150 F

N° 10 - 1981.

MÉLANGES JURIDIQUES

par G. MARIANI

1 volume 21 x 29,7 - 244 pages