

***Séminaire de Droit militaire  
et de Droit de la Guerre***

Association sans but lucratif

***Studiecentrum voor militair  
Recht en Oorlogsrecht***

Vereniging zonder winstgevend doel



**Journée d'étude  
du 01 juin 2001**

« Demande d'asile sur les navires  
au regard du droit national  
et international »

**Session 2000 - 2001**

**Studiedag  
van 01 juni 2001**

“ Asielaanvraag op schepen in het kader van de  
nationale  
en internationale wetgeving ”

**Sessie 2000 - 2001**

***Erratum 1 – Avril / April 2002***

Editeur responsable - Verantwoordelijk uitgever : Colonel d'Avi BEM Hre / Ere Kol v/h Vlw SBH R. REMACLE

Séminaire de droit militaire a.s.b.l. - Auditorat général près la Cour militaire  
Palais de Justice - Place Poelaert - B-1000 Bruxelles.

C.C.P. N° 000-0941070-73 de l'a.s.b.l. «Séminaire de droit pénal militaire» Palais de Justice - B-1000 Bruxelles.

Studiecentrum voor Militair Recht en Oorlogsrecht vzw - Auditoraat generaal bij het militair Gerechtshof  
Justitiepaleis - Poelaertplein - B-1000 Brussel

P.C.R. N° 000-0941070-73 - van « Studiecentrum voor militair recht » - Justitiepaleis - B-1000 Brussel.

Tel.(02) 508 60 87 - 508 60 82 Fax : (02) 508 60 87

E-Mail : [srt.sem@skynet.be](mailto:srt.sem@skynet.be)

## **Demande d'asile sur les navires au regard du droit national et international**

### **Asielaanvraag op schepen in het kader van de nationale en internationale wetgeving**

#### **Composition du groupe de travail Samenstelling van de werkgroep**

Président - Voorzitter : CPC(S) BAM HUYGHE

Membres – Leden : LDV BURGGRAEVE.

Dhr. DE SMET, Ere Directeur generaal, Ministerie van Landverdediging

Mr. E.L. MELENEC, Directeur de l'Agence de coopération pour l'Europe de la mer.

Dhr. GEYSEN, Adjunct adviseur - Dienst Vreemdelingenzaken,

Dr. PEETERS, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap Afdeling Beleid Havens, Waterwegen en Zeewezen

Dhr. SMET, Commissaris generaal - Commissariaat- generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen.

M. B. WOUTERS, Voorzitter van de werkgroep « Kustwacht»



## Table des matières

### Inhoudstafel

<b>Asiel, asielrecht, vluchtelingschap</b> .....	p. 01	
<b>Introduction au droit de la mer</b> .....	p. 13	
Chapitre 1 - généralités		
1. Evolution du droit international de la mer .....	p. 13	
a. La liberté des mers.....	p. 13	
b. La liberté qualifiée de la mer .....	p. 13	
c. L'usage réglementé de la mer .....	p. 13	
2. Sources du droit international de la mer .....	p. 13	
a. Les conventions internationales .....	p. 14	
b. La coutume .....	p. 15	
c. La relation entre le droit conventionnel et droit coutumier .....	p. 15	
3. Les traités de base du droit de la mer .....	p. 15	
a. Les Traités du Droit de la Mer de Genève de 1958 .....	p. 15	
b. Le Traité du Droit de la Mer de 1982 .....	p. 16	
Chapitre II – La haute mer .....		p. 19
1. Définition.....	p. 19	
2. Le caractère juridique de la haute mer .....	p. 19	
3. La liberté des mers .....	p. 19	
a. La signification .....	p. 19	
b. Les limitations dans l'usage de la liberté des mers .....	p. 19	
c. Buts pacifiques .....	p. 20	
d. Zones de paix.....	p. 20	
e. Exercices de tir .....	p. 20	
f. Zones de guerre .....	p. 20	
4. Le statut juridique des navires en haute mer .....	p. 21	
a. Définition juridique d'un navire .....	p. 21	
b. Catégories de navires.....	p. 22	
c. La nationalité des navires et l'exigence d'un «lien effectif».....	p. 22	
d. Le statut juridique des navires de haute mer .....	p. 24	
5. Exception à la loi du pavillon .....	p. 25	
a. Les exceptions justifiées par la protection des intérêts de l'Etat riverain.....	p. 25	
b. Exceptions justifiées par la protection des intérêts de la communauté des Etats ....	p. 25	
6. Droit de visite en haute mer .....	p. 26	
a. La règle générale .....	p. 26	
b. Les exceptions prévues dans le THM de Genève 1958.....	p. 26	
c. Exceptions prévues dans UNCLOS III 22.....	p. 26	

Chapitre III – La mer territoriale .....	p. 28
1. La notion .....	p. 28
2. Origine du concept et largeur de la mer territoriale .....	p. 28
a. Origine.....	p. 28
b. Critères historiques.....	p. 28
c. Evolution .....	p. 28
3. Le caractère juridique de la mer territoriale.....	p. 29
a. La théorie de la propriété ou du dominium .....	p. 29
b. La théorie de la souveraineté.....	p. 29
4. Le droit de passage inoffensif .....	p. 29
a. Généralités.....	p. 29
b. Le passage .....	p. 29
c. Inoffensif .....	p. 29
d. Droits et devoirs d'un Etat côtier relatifs au passage inoffensif.....	p. 30
e. Droits et devoirs des navires relatifs au passage inoffensif.....	p. 30
f. Le passage inoffensif de navires de guerre.....	p. 31
5. Le statut juridique des navires dans la mer territoriale .....	p. 32
a. Les navires de guerre.....	p. 32
b. Les navires d'Etat en service non commercial .....	p. 32
c. Les navires marchands et les navires d'Etat en service commercial.....	p. 32
6. La délimitation de la mer territoriale.....	p. 33
a. La frontière avec les eaux intérieures.....	p. 33
b. Les limites latérales et frontales .....	p. 34
c. La situation de la Belgique .....	p. 34
Chapitre IV – Les baies.....	p. 35
1. Généralités.....	p. 35
2. Disposition du TET et d'UNCLOS III.....	p. 35
3. Baies historiques .....	p. 35
a. Généralités.....	p. 35
b. Quelques baies historiques .....	p. 36
4. Baies limitrophes à plusieurs Etats .....	p. 36
Chapitre V – Les Etats archipels.....	p. 37
1. Généralités.....	p. 37
2. L'Etat archipel .....	p. 37
3. Les eaux archipélagiques .....	p. 37
a. Délimitation des eaux archipélagiques.....	p. 37
b. Le régime juridique des eaux archipélagiques .....	p. 37
c. Régime de passage et de survol.....	p. 37

Chapitre VI – La zone contiguë .....	p. 39
1. Définition.....	p. 39
a. UNCLOS I.....	p. 39
b. UNCLOS III.....	p. 39
2. Raison d’être et importance de la Z.C.....	p. 39
a. Son origine.....	p. 39
b. Sa raison d’être et son importance.....	p. 39
3. Juridiction de l’Etat côtier dans la Z.C.....	p. 39
4. Remarques.....	p. 39
 Chapitre VII – Les eaux intérieures .....	 p. 40
1. Définition et statut juridique.....	p. 40
a. Définition.....	p. 40
b. Statut juridique .....	p. 40
2. Accès aux ports de mer .....	p. 40
a. Quelques précisions.....	p. 40
b. Le droit d’accès aux ports de mer.....	p. 40
3. Le statut du navire dans les eaux intérieures.....	p. 41
a. Navires privés et les navires d’Etat à caractère commercial .....	p. 41
b. Les navires d’Etat à caractère non-commercial.....	p. 42
c. Navires de guerre.....	p. 42
 Chapitre VIII – La zone économique exclusive.....	 p. 43
1. Définition.....	p. 43
2. Historique .....	p. 43
3. Les principaux articles de la convention .....	p. 43
a. Le caractère juridique de la Z.E.E. ....	p. 43
b. Droits de l’Etat côtier dans la Z.E.E.....	p. 43
c. La navigation dans la Z.E.E .....	p. 44
4. Décisions unilatérales.....	p. 44
 Chapitre IX – Le plateau continental .....	 p. 45
1. Quelques considérations géologiques .....	p. 45
2. Historique du P.C. comme concept juridique.....	p. 45
a. Le traité de Paria Bay (1942).....	p. 45
b. Les déclarations du Président Truman (septembre 1945).....	p. 45
c. La déclaration de Santiago .....	p. 45
d. Conclusion.....	p. 45
3. Le traité du plateau continental.....	p. 45
a. Définition.....	p. 46
b. Droits de l’Etat côtier .....	p. 46
c. Régime juridique des eaux et de l’espace aérien surjacents.....	p. 46

d. Droits des autres Etats .....	p. 46
f. Délimitation .....	p. 46
4. UNCLOS III.....	p. 47
a. La nouvelle définition.....	p. 47
b. La délimitation.....	p. 47
c. Une disposition spéciale.....	p. 47
5. Situation de la Belgique .....	p. 47
 Chapitre X – La zone .....	 p. 48
1. Définition .....	p. 48
2. Origine .....	p. 48
3. UNCLOS III.....	p. 48
a. La Zone.....	p. 48
b. L’Autorité .....	p. 48
c. Le financement .....	p. 49
d. Le régime d’exploitation .....	p. 49
4. Accord relatif à l’application de la partie XI d’UNCLOS III .....	p. 50
 Chapitre XI – Les détroits internationaux.....	 p. 52
1. Définition .....	p. 52
2. Régime de passage.....	p. 52
a. Généralités.....	p. 52
b. Régimes prévus par UNCLOS I.....	p. 52
c. Régimes prévus par UNCLOS III .....	p. 52
 Chapitre XII – Les canaux internationaux .....	 p. 54
1. Définition .....	p. 54
2. Le Canal de Suez .....	p. 54
a. La période de domination française .....	p. 54
b. La période de domination anglaise.....	p. 54
c. La domination égyptienne .....	p. 54
3. Le Canal de Panama.....	p. 55
4. Le Canal de Kiel .....	p. 55
 Chapitre XIII – La protection et la préservation du milieu marin .....	 p. 56
1. Généralités .....	p. 56
2. Causes de la pollution des mers .....	p. 56
a. Pollution d’origine tellurique .....	p. 56
b. Pollution par l’exploitation des fonds marins.....	p. 56
c. Pollution par immersion (dumping) .....	p. 56
d. Pollution par les navires .....	p. 56

3	La pollution des mers par les navires .....	p. 56
	a. Causes et volume de la pollution par le pétrole en mer.....	p. 56
	b. Les traités relatifs à la pollution des mers par les navires .....	p. 57
4.	La lutte contre la pollution marine en Belgique.....	p. 62
Chapitre XIV – La pêche .....		p. 63
1.	La pêche dans les différentes zones maritimes .....	p. 63
	a. Les eaux intérieures et la mer territoriale .....	p. 63
	b. La haute mer.....	p. 63
	c. La Z.E.E.....	p. 63
2.	Les traités sur la pêche dans l’Atlantique Nord et la Mer du Nord.....	p. 64
3.	La politique de l’Union Européenne.....	p. 64
	a. Evolution .....	p. 64
	b. Régime interne.....	p. 65
	c. Surveillance des activités de pêche .....	p. 65
	d. Régime externe.....	p. 65
4.	La situation en Belgique.....	p. 66
<b>Asielprocedure</b> .....		p. 67
1.	Wie kan als vluchteling worden erkend .....	p. 67
2.	De asielinstanties.....	p. 67
3.	Hoe verloopt de asielprocedure.....	p. 67
	a. Asielaanvraag .....	p. 67
	b. Vaststelling van het land dat verantwoordelijk is voor behandeling.....	p. 68
	c. Het ontvankelijkheidsonderzoek.....	p. 68
<b>Asielprocedure op militair en niet –commerciële staatsvaartuigen</b> .....		p. 70
<b>Belgische kustwacht (Samenvatting van het presentatie)</b> .....		p. 73
1.	Basis voor een Belgische Kustwacht .....	p. 73
2.	Enkele bedenkingen bij deze wetten .....	p. 73
3.	Situatie op de Noordzee .....	p. 73
4.	Stijging van het aantal overheidstaken .....	p. 73
5.	Decentralisatie van de overheidstaken.....	p. 73
6.	Interdepartementale coördinatie is noodzakelijk voor:.....	p. 73
7.	Internationale visie.....	p. 74
8.	Bijkomende belangrijke vaststelling.....	p. 74
9.	Oprichting Werkgroep Kustwacht .....	p. 74
10.	Oprichting Werkgroep Kustwacht .....	p. 74
11.	2 juni 1999: nota aan de ministerraad .....	p. 74
12.	Toestand na de hervorming der instellingen m.b.t. inzet Vloot Vlaams Gewest .....	p. 74
13.	Middelen Vlaams Gewest:.....	p. 75
14.	Werkgroep Kustwacht.....	p. 75
15.	September 1999 .....	p. 75
16.	Deelnemers .....	p. 76
17.	19 oktober 1999: mandaat Werkgroep Kustwacht.....	p. 76

18. Visie Kustwacht: .....	p. 75
19. Definitie.....	p. 76
20. Doel .....	p. 76
21. Voorwaarden .....	p. 76
22. Opdracht.....	p. 76
23. Activiteiten van de overheid op zee.....	p. 76
24. De coördinerende organisatie en haar werking.....	p. 76
25. Andere realisaties .....	p. 77
26. Toekomst.....	p. 77
27. Slot: enkele bedenkingen .....	p. 77
<b>La procédure en vigueur à bord des navires de la marine belge : analyse succincte</b>	p. 78
a. Introduction .....	p. 78
1. Base juridique.....	p. 78
2. Notions .....	p. 78
3. Résumé de la législation belge en la matière.....	p. 79
4. Schéma .....	p. 81
b. Directives pratiques pour le commandant de bord.....	p. 82
1. Le navire est dans un port ou dans des eaux territoriales étrangères.....	p. 82
2. Le navire est en haute mer.....	p. 82
3. Action permanentes .....	p. 83
4. Réfugiés recueillis en mer .....	p. 83
<b>La politique française d'Action de l'Etat en Mer et son application</b>	
<b>à la protection des frontières</b> .....	p. 85
<b>Procédure d'asile à bord des navires de guerre et des navires d'Etat utilisé à des fins exclusivement non commerciales au regard du droit national et du droit international</b>	p. 90
- Le pouvoir de renonciation ; un attribut de souveraineté auService d'actions régionales	p. 92
- La spécificité du droit international de la mer.....	p. 93
- La Convention de Montégo Bay .....	p. 93
- La création d'une Garde côtes est donc juridiquement possible et même souhaitable et il existe un cadre communautaire en mesure d'intégrer un corps de garde-côtes européen	p. 94
- La mer – domaine de compétence de l'Union Européenne .....	p. 94
- Une lente mise en œuvre des dispositions du Traité de Rome.....	p. 95
- L'élargissement des domaine d'action communautaire par uneinterprétation extensive du Traité C.E.C.....	p. 95

## ASIEL, ASIELRECHT, VLUCHTELINGSCHAP

Door Dhr. André De Smet, ere-Directeur-Generaal bij het Ministerie van Landsverdediging,  
ere-Burgerprofessor aan de School voor militaire administrateurs.

« La gloire de la Belgique, c'est d'être un asile Ne lui ôtons pas cette gloire ». Ziedaar wat Victor Hugo schreef in een lange brief die hij op 27 mei 1871 liet verschijnen in het dagblad « L'indépendance Belge » (Hugo verbleef toen in België). Het waren toen roerige tijden. In het vaderland van de grote schrijver was na de val van Napoleon III de Parijse Commune losgebroken, tot grote schrik van de behoudensgezinde bourgeoisie, ook in België. Op 25 mei 1871 komt het in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers tot een interpellatie van de Minister van Buitenlandse Zaken d'Anethan, over die onverkwikkelijke toestand: de Commune is verslagen. d'Anethan stelt de brave burgers gerust, er komt geen asiel.

De genereuze Victor Hugo kan zo iets niet verteren. Op 27 mei verschijnt in de “Indépendance belge” van zijn pen een lange brief waarin hij het asielrecht van de verslagenen bepleit. Het wordt hem niet in dank afgenomen door de betere standen. In de nacht van 27 op 28 mei komt een bende rijke jonge heren stenen gooien naar het appartement waar Victor Hugo woont, zijn kleindochter Jeanne ontsnapt ternauwernood aan de dood. Op 28 mei verhuist het gezin Hugo van het Barrikadenplein naar de Wolfengracht om een herhaling van zulke aanval zo mogelijk te voorkomen.

Met het asielrecht wordt inderdaad in een recordtempo korte metten gemaakt. Op 30 mei 1871, op de middag, komt een deurwaarder aan de letterkundige een koninklijk besluit van onmiddellijke uitwijzing betekenen. Enkele zeldzame vrienden pogen op 31 mei in de Kamer van Volksvertegenwoordigers het tij te doen keren. Het mag niet baten, met 81 stemmen tegen 5 wordt dit punt van de dagorde afgewezen. En het verhaal eindigt zoals voorzien: precies honderddertig jaar geleden, op 1 juni 1871, neemt de familie Hugo de trein naar Luxemburg. Het uitwijzingsbesluit van 30 mei 1871 is uitgevoerd. Er weze opgemerkt dat de literaire glorie en familie niet als sukkelaars reizen want ze zetelen in eerste klas; en - misschien als ultieme blijk van hoffelijkheid - wordt het fatidiek besluit van 30 mei 1871 niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad; het uitwijzingsbesluit krijgt nog eens een laatste vermelding wanneer, op de nationale uitvaart van Victor Hugo in Parijs, onder de vele deelnemers een groep aanrukt met een bord: “Les Belges protestant contre l'arrêté royal du 30 mai 1871” (mei 1885). (Jean-Marc HOVASSE, “Victor Hugo chez les Belges” p. 122 en Vlg., “Le Cri Edition”, Brussel, 1994).

De Franse schrijver zal na dit voorval wel een gerelativeerd oordeel gekoesterd hebben over de glorie van België in verband met de asielpolitiek. Het jonge Koninkrijk had in zijn Grondwet in een art. 128 aan de op zijn grondgebied zijnde vreemdeling de bescherming verleend aan personen en goederen, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen (dit artikel zal in de coördinatie van 17 februari 1994 art. 191 worden). De uitwijzing van Victor Hugo was geschied op grond van de wet en er was dus weinig tegen in te brengen. Het opstellen van de wet is echter één zaak, de toepassing der wet is er een andere, en het asielrecht kon zich steeds verheugen over een ruime belangstelling. Dit blijkt trouwens uit de keuze van het hier behandelde onderwerp, het asiel op schepen. Met het oog op de behandeling ervan, blijken een paar toelichtingen betreffende het asielrecht in 't algemeen aangewezen. Ze zullen hier gelden als een inleiding. Een bepaling van het asielrecht vinden we in de “Pandectes Belges”, v<sup>o</sup> “Asile (Droit et lieu d’): “Dans le sens qu’a attaché à cette expression le droit des gens moderne (N.B. destijds !), le droit d’asile est la faculté (N.B. gecursiveerd in de aangehaalde tekst) qu’ont les Etats d’admettre dans leur sein les étrangers réfugiés sur leur territoire, pour les protéger contre les rigueurs de la justice étrangère»... «Cette faculté pour les Etats résulte du principe de leur souveraineté...» (nrs. 15 en 16). Die «faculté» moeten we wat België betreft wel opvatten rekening gehouden met (oud artikel 128) nu art. 191, maar toch laat zulke formulering een vrij discretionaire macht van de Staat doorschemeren. Het getuigt dan ook van een grote gedachtensprong wanneer de Universele Verklaring van de Rechten

van de Mens, door de algemene vergadering van de Verenigde Naties gestemd op 10 december 1948, in haar art. 14, 1<sup>o</sup>, beschikt dat “Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l’asile en d’autres pays”.<sup>1</sup>

Deze behoudt vanzelfsprekend zijn bevoegdheid om soeverein internrechtelijk de wetgeving uit te vaardigen en volkenrechtelijk de verdragen af te sluiten, die hij passend vindt, inzake asielrecht. België heeft die dubbele bevoegdheid uitgeoefend door enerzijds de wet van 15 december 1980<sup>2</sup> betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen”, wet die verschillende malen gewijzigd werd; en anderzijds door partij te zijn bij het verdrag van Genève van 28 juli 1951, het Protocol van New-York, van 31 januari 1967 (onder de auspiciën van de Verenigde Naties), en bij de overeenkomst van Dublin van 15 juni 1990 (in het raam van de Europese Gemeenschap). De zetel van de materie bevindt zich in die internrechtelijke en volkenrechtelijke akten.

Chronologisch komt het verdrag van Genève (in de huidig bestaande regeling) eerst, méér volledig het “Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen”, Genève, 28 juli 1951, in voege getreden op 22 april 1954, goedgekeurd door de Belgische Wet van 26 juni 1953, St. van 4 oktober 1953. Zoals zijn naam aanduidt, beoogt het Verdrag de “vluchtelingen” of “les réfugiés” of “refugees” (van dit op het niveau van de Verenigde Naties tot stand gekomen verdrag zijn de Franse en Engelse versie “gelijkelijk authentiek” (slot), maar bij de goedkeuringswet is wél een Nederlandse versie gevoegd). In welke van die talen dan ook, een vermelding van de term “asiel” vindt men er in terug in de aanhef, om de aandacht te vestigen op de “charges exceptionnellement lourdes” voor bepaalde landen; niet om er een bepaalde soort rechtsonderhorigen door te behandelen. We gaan dat onthouden, want we komen er op terug. Het verdrag van Genève vertoonde, welke overigens zijn menslievende bedoelingen mochten zijn, een zware onvolkomenheid.

Bij de omschrijving van wie zich op het statuut van “vluchteling” zou kunnen beroepen was bedongen geweest dat” (behoudens al vroeger erkende categorieën) le terme “réfugié” s’appliquera à toute personne... qui, par suite d’événements survenus avant le 1er janvier 1951 et craignant avec raison d’être persécutée” en later wordt op die datum nog eens teruggekomen. Wat kon de Hoge Verdragsluitende Partijen tot zulke beperking gebracht hebben? Volgens de door het Hoog Commissariaat der Verenigde Naties voor de Vluchtelingen uitgegeven “Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié”, uitgave 1992 (hierna: de “Guide”), was het de Regeringen om te doen geweest, zich te beperken tot de personen die al konden als vluchteling op die datum of wegens gebeurtenissen geschied op die datum erkend worden. Kortom, men wou niet te ver gaan. Maar daarmee was het probleem der vluchtelingen niet opgelost, er kwamen er nieuwe. Nieuwe onderhandelingen brachten de schrapping van die datum met zich in het zogenaamd “Protocol van New York betreffende de status van vluchtelingen” van 31 januari 1967, in voege getreden op 4 oktober 1967, goedgekeurd door de Belgische wet van 27 februari 1969, St. van 3 mei 1969. De aanhef van het protocol luidt “Les Etats... considérant que la Convention relative au statut des réfugiés... ne s’applique qu’aux personnes qui sont devenues réfugiées par suite d’événements survenus avant le 1er janvier 1951. Considérant que de nouvelles catégories de réfugiés sont apparues depuis que la Convention a été adoptée et que, de ce fait, lesdits réfugiés peuvent ne pas être admis au bénéfice de la Convention. Considérant qu’il est souhaitable que le même statut s’applique à tous les réfugiés » (authentieke Franse tekst). Behoudens het wegwerken van die datum van 1 januari 1951 werd hier en daar wat bijgeschaafd o.m. wat de samenwerking met de Verenigde Naties aangaat en daarmee was alles gezegd. Ondanks het feit dat het verdrag enerzijds en anderzijds het Protocol in feite op mekaar aangewezen zijn kan een Staat best partij zijn bij één van die akten (het Protocol verplicht tot toepassing der criteria van het verdrag !). Bij de herdruk in 1992 van voornoemde «Guide» waren volgens die bron 110 Staten partij, bij één of beide van die akten. (zie ib. nrs. I, 6 en VIg.)<sup>2</sup>

1 Franse versie van gebruikelijke verdragsteksten in : Pierre-Marie Dupuy, “Grands textes de droit international public”, Dalloz, en Antonio Tizzano & Daniël Vignes, “Code de l’Union européenne”, Bruylant.

2 In het Verdrag van Genève, art. 1 Bla) en b), vinden de Staten de mogelijkheid, die in aanmerking te nemen “gebeurtenissen” te beperken tot Europa. Van die mogelijkheid hadden echter, ten tijde van het opstellen van de “Guide”, slechts 9 Staten gebruik gemaakt (“Guide”, nrs. 108 tot 110). Toch werden de in die zin afgelegde verklaringen in het Protocol van New York aanvaard

We komen nu terug op onze preoccupatie van daareven. Het Verdrag, hebben we vastgesteld, beoogt niet de asielerlening zelf; welnu, het Protocol verandert daaraan niets. Voornoemde “guide” zegt het overigens uitdrukkelijk: noch het Verdrag noch het Protocol hebben betrekking op het toekennen van asiel, ook al ging van de conferentie van gevolmachtigden van 1951 een aanbeveling uit om de Staten aan te zetten tot een gastvrije politiek ten aanzien van hen die voor het Verdrag niet in aanmerking zouden komen. (ib. nrs. 25 en vlg.). Het jaar zelf van het Protocol, komt er van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een “Déclaration sur l’asile territorial”, gestemd op 14 december 1967 (resolutie 2312 (XXII)). We moeten nu even van onze koers afwijken om de draagwijdte van die uitdrukking “territorial” te preciseren. Het territoriaal asiel geschiedt op vreemd grondgebied. Het is te onderscheiden van het zgn. “diplomatiek asiel” waarbij de asielzoeker zijn toevlucht neemt tot een vlucht in een vreemde ambassade; welnu, ambassades zijn geen vreemd grondgebied, ze zijn hoogstens onschendbaar (Verdrag van Wenen “sur les relations diplomatiques” van 18 april 1961, art. 22; l°: “Les locaux de la mission sont inviolables...”). Dit instituut blijkt voornamelijk Latijns-Amerika te interesseren (“Guide” nr. 88); voor ons biedt dat in het perspectief van asiel op schepen niet het minste belang. Als asiel ons interesseert gaat het over het “territoriaal asiel”, natuurlijk.

Samenvattend kunnen we zeggen, dat in de voornoemde akten geen uniforme terminologie gebruikt wordt. In het verdrag van Genève en het Protocol van New York komt de term “asiel” niet aan bod; daarentegen beroepen zich de verklaringen van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties waarvan sprake essentieel op die term. Men zou de indruk krijgen dat zich hier twee verschillende orden van gedachten ontwikkelen. In de wandeling werd nochtans geen waterdicht beschot neergelaten tussen, laat ons zeggen, het “vluchtelingschap” en het “asielschap”. Zo lezen we b.v. in een “Rapport” van een “Mission Internationale d’Enquête” uitgaande van de “Fédération Internationale des Ligues des Droits de l’Homme”, maart 1999, nr. 277, p. 5, dat « La mission a cherché à apprécier l’existence d’un droit d’asile effectif et garanti conformément à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951... », dat “La procédure d’examen des demandes d’asile en Belgique comprend plusieurs phases”, en op p. 19 (in de rubriek: “Conclusions et recommandations”) dat « dans l’immédiat, un nombre important de demandes d’asile pourraient être accueillies favorablement sur la base d’une interprétation moins restrictive de la Convention de Genève... ». In deze laatste zin schemert de opvatting door, dat het begrip «asiel» breder is dan het door het Verdrag van Genève beoogde statuut van vluchteling, wat ons wel terugbrengt tot onze aloude definitie van de «Pandectes Belges». Kortom: «asiel» voor de declaraties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, statuut van vluchteling voor het Verdrag van Genève en het Protocol van New York.

Op gevaar af van bestempeld te worden als een juridische Batavus Droogstoppel, moeten we ons echter houden aan wat de wet ons voorschrijft of ten minste toelaat want daàr moeten de krijtlijnen van het beleid liggen. En zo kunnen we niet anders dan de zeer relatieve - op zijn zachtst gesproken - juridische gelding van de declaraties van voornoemde Algemene Vergadering vaststellen. Alleszins, wat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens aangaat, waaromtrent “L’Assemblée générale proclame la présente Déclaration universelle des droits de l’Homme comme l’idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations...”, van 10 december 1948 (resolutie 217 A III), deze wordt traditioneel niet als bindend verdrag beschouwd, en onze interne rechtspraak maakt er korte metten mee: ze kan niet gelden als rechtsgrond voor een voorziening in verbreking (Cass. 15 maart 1965) noch voor een annulatieverhaal bij de Raad van State (arrest van 9 februari 1966) (zie: R. ERGEC, chargé de cours, «Protection européenne et internationale des droits de l’homme», Presses universitaires de Bruxelles, vol. I p. 4 en 5, met vermelding van een recente doctrinale en jurisprudentiële kentering in de zin van een erkenning als internationaal gewoonterecht).

Moeten we nu de term “asiel” beschouwen als juridisch irrelevant in het toepasselijk verdragsrecht? Zeker niet: als door een deus ex machina werd hij geïncorporeerd in het verdragsrecht door de Overeenkomst van Dublin van 15 juni 1990. Deze overeenkomst gebruikt de terminologie “asielverzoek” en “asielzoeker” in de inleidende bepalingen (art. 1, 1, b) & c)); welnu, het gaat hier als het ware over een

(art. 1, 3). Daarentegen zal de (later te bespreken) Overeenkomst van Dublin zulke “geografische” beperking uitsluiten (art. 2).

Europees verlengstuk van het Verdrag van Genève en het Protocol van New York. Afgezien van verdere exegeese over de term “asiel” kunnen we nu deze overeenkomst bespreken.

De voornoemde twee akten bewegen zich op het vlak van de Verenigde Naties, of tenminste onder de auspiciën ervan. Nu komen we in een eigen Europese verdragsregeling. De hele zaak is een uitloper van het “vrij personenverkeer” gekend als het “Schengen-akkoord”. De Memorie van Toelichting van het ontwerp van goedkeuringwet verwijst o.m. naar “artikel 8 A van het Verdrag van Rome, zoals het is gewijzigd door de Europese Akte, dat voorziet in de geleidelijke instelling, tijdens een periode die eindigt op 31 december 1992, van een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrij verkeer van personen is gewaarborgd... In dit verband hebben de Staten de gevolgen bestudeerd die de opheffing van de controle aan hun gemeenschappelijke grenzen meebrengt voor de verplaatsingsmogelijkheden van de asielzoekers binnen de Europese Gemeenschap. ... twee grote gevaren... Het eerste bestaat in de toename van verscheidene asielverzoeken die door eenzelfde vreemdeling gelijktijdig of opeenvolgend in verschillende Lid-Staten worden ingediend. Het tweede betreft de toename van “rondreizende asielzoekers” die als gevolg van hun opeenvolgende verplaatsingen niet langer het statuut van vluchteling bedoeld bij het Verdrag van Genève van 1951 kunnen verkrijgen aangezien de Staten de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek op elkaar overdragen. ...De overeenkomst (N.B. van Dublin,) wijst te dien einde op grond van objectieve criteria één enkele Lid-Staat aan die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek.” (Senaat, 1199-1 (1994-1995), p. 2 & 3). Ziedaar de reden van het tot stand komen van onze derde akte, de “Overeenkomst betreffende de vaststelling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat bij één van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen wordt ingediend”, Dublin, 15 juni 1990, goedgekeurd door de Belgische wet van 11 mei 1995, St. van 30 september 1995. Voor België is de Overeenkomst in werking getreden op 1 november 1995. Alle vijftien Leden van de Europese Gemeenschap of Unie zijn partij bij de Overeenkomst. De authentieke teksten zijn in tien talen waaronder het Nederlands opgesteld, (voor het eerst hier; herinner u dat het Verdrag van Genève Frans en Engels gelijkelijk authentiek stelde: voor het Protocol van New-York waren dat de talen van het Handvest te weten Chinees, Frans, Engels, Russisch en Spaans). “De Overeenkomst van Dublin kan op geen enkele wijze in de plaats worden gesteld van enige andere bepaling, ook niet van andere internationale instrumenten zoals het Verdrag van Genève of het Protocol van New-York en wijzigt ook de draagwijdte ervan niet” (Memorie van toelichting p. 2.). Bij de bespreking in de Commissie voor Buitenlandse Betrekkingen heeft de Minister van Buitenlandse Zaken verklaard dat de Overeenkomst “self-executing” is en “Aangezien de Overeenkomst van Dublin rechtstreeks van toepassing is in België, krijgen de bepalingen ervan voorrang op deze van de wet van 15 december 1980...~” (Senaat, verslag, 1199-3 (1994 - 1995), p. 5 & 8).

Wat hier onmiddellijk voorafgaat was niet zomaar een academisch gedachtenspel. Er was een serieus addertje onder het gras geslopen. In haar advies van 4 oktober 1993 had de Afdeling Wetgeving van de Raad van State voorbehoud laten blijken, enerzijds, in verband met de verenigbaarheid (“La compatibilité”) van de Overeenkomst van Dublin met het toepassingsakkoord van het akkoord van Schengen van 14 juni 1985, ondertekend op 19 juni 1990, en anderzijds, betreffende de weerslag van die Overeenkomst op onze nationale wet van 15 december 1980 (deze wet werd hierboven al even vermeld. Zij heet “betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging, en de verwijdering van vreemdelingen”. We komen later terug op deze wet, die in onze eigen wetgeving betreffende de behandeling van de asielzoekers de basiswet is). Ondanks het feit dat er over de voorrang van de Overeenkomst van Dublin geen twijfel kon bestaan o.m. ook omdat die Overeenkomst geen voorbehoud toelaat (art. 20) werd door een Protocol van 26 april 1994 ondertekend te Bonn de voorrang van Dublin bevestigd. En wat de wet van 15 december 1980 aangaat, had de Minister van Binnenlandse Zaken de wijziging van die wet in ‘t vooruitzicht gesteld (Memorie van toelichting, p. 10 en 11).

Uit wat voorafgaat blijkt hoe zeer de Overeenkomst van Dublin nu verweven is in ons vreemdelingenbeleid. Welnu, die Overeenkomst gebruikt standvastig het woord “asiel”, zie o.m. de bepalingen in art. 1. De term “asiel” is dus wel degelijk ingeburgerd. De drie akten (Genève, New-York, Dublin) vormen nu voor ons als het ware één geheel.

We kunnen nu dus een kort overzicht geven van deze drie akten (nadien kijken we dan ook eens naar de Wet van 15 december 1980).

Vooreerst de basisconventie, het reeds vernoemd Verdrag van Genève van 28 juli 1951. Wat daarin betrekking heeft, of liever: had, op de datum van 1 januari 1951, kunnen we achterwege laten gelet op het Protocol van New-York. Het is een vrij lang Verdrag, 46 artikelen, waarvan we de beschikkingen kunnen onderverdelen in drie soorten : 1° deze die betrekking hebben op de bepaling van de vluchteling (erkenning, afwijzing, verval); 2° deze die het statuut van de vluchteling vaststellen (de rechten en plichten van de vluchteling in de Staat die hem opgenomen heeft), zoals b.v. de verplichting van de vluchteling de wetten en voorschriften van de asiolverlenende Staat na te leven (art. 2), en de verplichting van de Staat om hem wat betreft de godsdienst niet te discrimineren (art. 4); en tenslotte 3° deze die de uitwerking betreffen op administratief en diplomatiek gebied (b.v. de samenwerking met de Verenigde Naties (art. 35) (“Guide”, nr. 12).

Huidige studiedag is - welke ook het belang moge zijn van die materie - niet gewijd aan de problematiek van de vluchtelingen. Het geldt hier gewoon een verklarende inleiding. We beperken ons dus tot het minimum dat nodig is voor een algemeen begrip van de materie. En we beginnen alvast met de vluchteling als dusdanig, de eerste soort beschikkingen van het Verdrag zoals gezegd. In dit verband bevat het verdrag drie soorten beschikkingen: 1° clausules van opname; 2° clausules van verval; 3° clausules van uitsluiting (“Guide” nr. 30).

De hamvraag, het voornaamste, is natuurlijk het verkrijgen van de hoedanigheid van vluchteling. Het Verdrag is van 1951; maar er bestonden natuurlijk “vluchtelingen” lang voor die datum ! Het Verdrag houdt daar rekening mee: ten einde geen breuk met het verleden te veroorzaken komen die personen (van vroeger, dus) in aanmerking voor het actueel statuut. Welke zijn dan die vroegere beneficiarissen? Het zijn nog diegenen die - destijds - hebben kunnen genieten van initiatieven van de Volkenbond, die b.v. een zogenaamd “paspoort Nansen” (identiteitsbewijs tegelijk dienend als reistitel) bezaten. Men noemt die anciens de “réfugiés statutaires”, misleidende benaming want het spreekt vanzelf dat de huidige beneficiarissen toch ook een statuut hebben, zoals we gezien hebben, maar kom... overigens geldt het hier een groep zonder praktisch belang voor wat ons aangaat en hij wordt hier dan ook enkel volledigheidshalve vernoemd. (cfr. “Guide” nrs. 32 en 33).

De geldende clausule van opname of van erkenning die praktisch de normale weg uitmaakt is een beschikking waarvan het belang niet genoeg kan onderstreept worden. We citeren dan ook de desbetreffende tekst uit de officieuze Nederlandse versie die in het Staatsblad verscheen (zonder verwijzing naar de datum van 1 januari 1951 aangezien die afgeschaft is, zoals gezegd): «Voor de toepassing van dit Verdrag geldt als «vluchteling» de persoon... die uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dit land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil inroepen, of die, indien hij geen nationaliteit bezit, en verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil terugkeren.» (art. 1, A, 2).

(Het citaat is niet volledig, de tekst wijdt nog zes lijnen aan de persoon die meer dan één nationaliteit bezit maar zo kunnen we op de duur de ganse conventie afschrijven). Het is niet onze taak de rechtspraak en praktijk in verband met de vele problemen die zich kunnen stellen, toe te lichten (b.v. “gegronde vrees” of “ras” en dgl.); we weten nu dat het niet volstaat zich op het asielrecht te beroepen, men moet behoren tot één van die vijf groepen.

Tot daar de clausules van opname of erkenning. De vluchteling moet nu niet denken dat hij definitief in zijn statuut gevestigd zit. Hier komen we bij wat we de “clausules van verval” kunnen noemen. De als dusdanig erkende vluchteling verliest de bescherming van het Verdrag indien hij terugkeert naar zijn land of na verlies derzelve terug zijn nationaliteit aanvaardt of een andere of indien hij alweer de bescherming van zijn eigen Staat inroept (vier gevallen die van hem afhangen) of indien de omstandigheden in zijn Staat van herkomst na grondige verandering gunstig zijn (twee gevallen buiten zijn wil). (art. 1. C).

De “clausules van uitsluiting”, tenslotte, wijzen gewoon op redenen van afwijzing van de aanvraag. Wie al beschermd wordt door andere instanties van de Verenigde Naties dan de Hoge Commissaris, of wie al het volwaardig statuut van de burger geniet in de Staat van verblijf (daarbij was voornamelijk gedacht aan de Oost-Duitsers die naar de Bundesrepubliek gevlucht waren), wie een crimineel verleden heeft, al dezen kunnen zich niet op het Verdrag beroepen (art. 1, D, E en F).

Het Verdrag heeft niet alles voorzien. Zo wordt er in verband met de éénheid van de familie in de definitie van de vluchteling niets gezegd, maar de praktijk schijnt wel in die zin dat de erkenning van het gezinshoofd ook meestal de ten laste zijnde naaste gezinsleden ten goede komt, zulks in uitvoering van een aanbeveling van de Conferentie (“Guide”, nr. 181 en vlg.).

Zo zijn we klaar met het Verdrag. We herinneren ons dus, dat het Protocol van New-York van 31 januari 1967 de oorspronkelijk voorziene datum van 1 januari 1951 weggewerkt heeft. Het Protocol bevat daarenboven een paar beschikkingen betreffende de samenwerking met de Verenigde Naties en beschikkingen die voor een internationale akte klassiek zijn en daarmee is alles gezegd.

Verdrag en Protocol, geldend voor een honderd Staten, zijn dus wat we kunnen noemen het “gemene recht” op internationaal niveau van het vluchtelingenbeleid. We gaan daar niet verder op in: het thema van huidige studiedag is het asiel op schepen en niet het “vluchtelingschap”. Toch moeten we een laatste rechtsvraag aansnijden : is de erkenning als vluchteling declaratief of constitutief ?

Volgens de “Guide”, nr. 28, is ze declaratief, op grond van volgende overweging: een persoon is vluchteling in de zin van het Verdrag van Genève wanneer hij beantwoordt aan de voorwaarden van de toepasselijke bepaling (voor wat ons praktisch aangaat, cfr. de hiervoor aangehaalde tekst, dus). Welnu, aan die voorwaarden moet voldaan zijn alvorens het statuut van vluchteling in hoofde van de betrokkene erkend wordt. Bijgevolg wordt door de erkenning de hoedanigheid van vluchteling niet “toegekend” maar “vastgesteld”. Om het klaar te zeggen: men wordt erkend omdat men vluchteling is; men wordt niet vluchteling omdat men erkend geworden is.

Maar die redenering wordt niet door iedereen aanvaard. Het gebeurde, dat ons eigen Arbitragehof zich moest uitspreken over de grondwettelijkheid van een bepaalde beschikking van de wet van 15 december 1980. Deze wet behoort tot de interne Belgische wetgeving en we gaan daar later op terug komen.

Wat ons nu interesseert is een passus van een rijkgevoeld commentaar op het gevelde arrest (18 maart 1997) van de hand van Bernard Blero, Assistant C.R. au Centre de Droit public de la Faculté de droit de l’U.L.B., verschenen in de “Revue du droit des étrangers”, 1997, nr. 95, p. 526; in de hier aangehaalde passus verwoordt de auteur de opvatting - zonder ze echter als alléénzalmakend te beschouwen want ze staat ingebed in een ontwikkeling nopens de “compétence discrétionnaire” tegenover de “compétence liée » - dat “il y a lieu de dire qu’en droit belge, les décisions relatives à la qualité de réfugié d’une personne sont constitutives et non déclaratives du statut; un droit subjectif à l’asile n’existe..., qu’après que l’autorité a reconnu à une personne le statut de réfugié, non avant.”<sup>3</sup>

We kunnen aannemen, dat elk van die opvattingen te verdedigen valt. Maar wat alleszins uitgesloten zou zijn, is aannemen dat, op grond van een te letterlijke opvatting van voormelde meningen, de declaratieve thesis zou gelden voor wat het internationaal recht betreft, terwijl voor het intern Belgisch recht de constitutieve thesis zou gelden. Een dergelijke tweeslachtige mening zou even irrationeel zijn als b.v. te beweren dat in de vlakke meetkunde éénzelfde figuur van links bekeken een cirkel, en van rechts bekeken een veelhoek zou kunnen zijn.

En zo zijn we gekomen aan onze derde internationale akte, de reeds aangehaalde Overeenkomst van Dublin. Binnen de Europese Unie biedt deze Overeenkomst als het ware een verlenging van het Verdrag van Genève en het Protocol van New-York (Overeenkomst, art. 1, 1<sup>o</sup>: «In de zin van deze overeenkomst wordt verstaan onder: ... b) asielverzoek: verzoek waarmee een vreemdeling bij een Lid-Staat de bescherming vraagt uit hoofde van het Verdrag van Genève met een beroep op de status van vluchteling

---

3 De auteur verwijst naar de artikelen 48 (“Kan als vluchteling worden erkend...”) en 49 (“Als vluchteling in de zin van deze wet worden beschouwd...”) van de wet van 15 december 1980.

in de zin van artikel 1 van het Verdrag van Genève zoals gewijzigd bij het Protocol van New-York». Zie ook Senaat, Memorie van toelichting, 1199-1 (1994-1995), p. 2: «De Overeenkomst van Dublin kan op geen enkele wijze in de plaats worden gesteld van enige andere bepaling, ook niet van andere internationale instrumenten zoals het Verdrag van Genève of het Protocol van New-York en wijzigt ook de draagwijdte ervan niet.» M.a.w. het hele systeem van Genève (verbeterd door New-York) met zijn vele uiteenlopende bedingen betreffende rechtsingang en arbeidswetgeving en huisvesting en loonarbeid enz. wordt op de rug geschoven van de ene of de andere van de vijftien Lid-Statens (België, Nederland, Luxemburg, Duitsland, Frankrijk, Portugal, Spanje, Italië, Griekenland, Verenigd Koninkrijk, Ierland, Denemarken, Oostenrijk, Zweden en Finland) inclusief de samenwerking met de Verenigde Naties.

Want daarover gaat het in de Overeenkomst : in ongeveer twintig artikelen wordt afgesproken wie, binnen de ruimte van Schengen (Schengengebied: 10 landen, te weten : België, Nederland, Luxemburg, Duitsland, Frankrijk, Spanje, Portugal, Italië, Oostenrijk, Griekenland) en van alle voorzieningen die het vrij verkeer van personen waarborgen, elke afzonderlijke asielaanvraag zal behandelen. Dublin wijst aan volgens welke principes elk mogelijk geval moet afgehandeld worden: hetzij het criterium op grond van redenen van familiale aard (de éénheid van het gezin), hetzij een zgn. «objectief» criterium (asielzoeker mét of zonder visum, of legaal of illegaal binnengekomen, een staalkaart van denkoefening over een veelvuldigheid van mogelijke gevallen), hetzij, mits akkoord dan van de betrokken partijen, afwijking om bijzondere redenen (Senaat, ib, p. 4 en 5). De Overeenkomst behelst niet echt een soevereiniteitsoverdracht, in Europa zijn we méér gewoon, overigens wordt er extra op gewezen dat «(uit de Overeenkomst niet voortvloeit) dat een Staat verplicht is om een asielzoeker op zijn grondgebied toe te laten.

Geen enkele bepaling van het Verdrag van Genève verplicht hem daartoe aangezien voornoemd Verdrag zich ertoe beperkt te verbieden dat een asielzoeker wordt verwijderd naar een land waar zijn leven of zijn vrijheid in gevaar zijn ...

Het beginsel van de verantwoordelijkheid van één enkele Staat kan niet tot gevolg hebben dat een Staat wordt verplicht af te zien van zijn soeverein recht om op grond van bijzondere redenen, waarvan hij zelf het belang beoordeelt, een asiolverzoek te behandelen hoewel die Staat bij toepassing van de in de overeenkomst vastgelegde criteria ter zake niet verantwoordelijk is» (Senaat, ib., p.3).

Een oordeel vellen over de doelmatigheid of billijkheid van het ter zake geldend verdragsrecht (de drie akten : Genève, New-York, Dublin) kunnen we nu niet, we zouden beschikkingen en praktijk moeten hier en nu ontleden. Maar het kan geen kwaad er op te wijzen dat er ook kritische geluiden te horen zijn : luidens een artikel van Jelle VAN BUUREN, «Refouler les migrants vers des «Pays tiers sûrs», «Quand l'Union européenne s'entoure d'un cordon sanitaire», in «Le Monde diplomatique», januari 1999, is het Verdrag van Genève, opgesteld ten tijde van een wegens de koude oorlog tamelijk stabiele wereldorde en van door beperkte verkeersmogelijkheden zeldzame asielzoekers, niet aangepast om de huidige toestand met zijn spanningen en burgeroorlogen het hoofd te bieden. De auteur wijst op de tegenspraak tussen enerzijds de in Europa opgehemelde vrijheid en anderzijds de vele belemmeringen die asielzoekers moeten ondergaan. De auteur duidt het ons beleid ten kwade dat de Europese Unie als antwoord op de noden in dit verband essentieel enkel de «controle» kent.

Natuurlijk, zoals een brochure van het Ministerie van Binnenlandse Zaken «Asiel in België» zegt in haar inleiding: «Iedereen kan asiel vragen. Maar niet iedereen die asiel vraagt zal als vluchteling worden erkend». De asielzoeker moet, benevens het toetsen van zijn geval aan het geldende verdragsrecht, ook nog de proef van de nationale wetgeving doorstaan. En hier betreden we het domein van de interne regeling eigen aan België. Het Verdrag van Genève met het Protocol van New-York zijn maar van toepassing op de personen die als «vluchteling» beschouwd worden, volgens de definitie aldaar gegeven. De betrokken Verdragspartij moet dan zelf de hoedanigheid van vluchteling beoordelen («Guide», nr. II p. 1, die verwijst naar de samenwerking met het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen). In het Verdrag van Genève en in het Protocol van New-York leggen respectievelijk art. 36 en III de mededeling op van de nationale ter zake uitgevaardigde wetten en besluiten, aan de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, wat ten deze natuurlijk de interne bevoegdheid impliceert.

In dezelfde zin, art. 14, 1<sup>o</sup>, van de Overeenkomst van Dublin, waarbij de Lid-Staten tot onderlinge uitwisseling van informatie betreffende hun respectieve nationale beschikkingen verplicht worden; in deze Overeenkomst wordt zelfs uitdrukkelijk bedongen, dat «Het asielverzoek wordt door deze (d.w.z. de ter zake optredende) Staat behandeld overeenkomstig zijn nationale wetgeving en zijn internationale verplichtingen» (art. 3, 3<sup>o</sup>). De nationale bevoegdheid is dus (behoudens natuurlijk de naleving van de verdragen) onaangetast.

Zelfs in een paar goedkeuringswetten komt de nationale wetgeving al aan bod. Zo beschikte de wet van 26 juni 1953 (de goedkeuring van het Verdrag van Genève) in haar artikelen 5 en 6 over de bevoegdheid van de Minister van Buitenlandse Zaken inzake erkenning als vluchteling en afleveren van bescheiden. Dat is nu wel een louter interne aangelegenheid. Aan die beschikkingen was overigens geen lang leven beschoren, ze werden opgeheven door de wet van 14 juli 1987, die de (later te bespreken) wet van 15 december 1980 zou wijzigen, art. 20. Dus alles wel een interne regeling. Ook in de wet van 27 februari 1969 (goedkeuring van het Protocol van New-York) wordt een internrechtelijke beschikking ingebouwd, te weten art. 2 waarbij «Alle wettelijke en reglementaire bepalingen toepasselijk op de vluchtelingen die erkend werden overeenkomstig het Internationaal Verdrag... (Genève)..., worden van toepassing verklaard op de vluchtelingen die het voordeel van het Protocol genieten».

Maar de eigenlijke zetel van de materie naar intern recht is de reeds aangehaalde wet van 15 december 1980» betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen», St. van 31 december 1980, in de wandeling wel eens de «wet Moureaux» genoemd naar de toenmalige Minister van Justitie. Het is een indrukwekkende lange wet, in voege getreden op 1 juli 1981. Ze werd meer dan 20 maal gewijzigd (laatste wijziging indien ik mij niet vergis - : wet van 2 januari 2001, St. van 3 januari 2001) en vertoont het curiosum dat er, benevens de Duitse vertaling verschenen in het Staatsblad van 11 november 1982, ook een Engelse en Italiaanse vertaling verscheen, n.l. in het Staatsblad van 27 april 1983, zulks in uitvoering van een art. 92 dat bij koninklijk besluit opgelegde verplichting tot vertaling voorzag (in casu : Koninklijk besluit van 8 oktober 1981, art. 120). Deze wet behandelt niet enkel het geval der zgn. «vluchtelingen».

Zoals haar naam het aanduidt, beoogt zij de toegang en het verblijf en de verwijdering van alle vreemdelingen, m.a.w. van «al wie het bewijs niet levert dat hij de Belgische nationaliteit bezit» (art. 1 van de wet). De vreemdelingen die ons in de hier behandelde thematiek bijzonder interesseren, te weten de (asielzoekers kandidaat) vluchtelingen, worden bedoeld in de artikelen 48 tot en met 74; dat zijn een tachtig artikelen (de nummering mag ons niet misleiden, sommige artikelen worden genummerd met een breukgetal b.v. art. 53/3 over de vingerafdrukken, andere artikelen dragen een bisnummer zoals art. 49bis); dit is ongeveer de helft van de ongeveer 150 artikelen van de wet. De ijverige vorser die de ganse wet wil te lijf gaan, doet er best aan, een (zij het officieuze) coördinatie te raadplegen, gelet op de vele wijzigingen.

Een zeer kort overzicht van de ons interesserende beschikkingen laat ons volgend panorama zien: het gaat, 1<sup>o</sup>, over de hoedanigheid van vluchteling (art. 48: «Kan als vluchteling worden erkend, de vreemdeling die voldoet aan de voorwaarden die te dien einde gesteld worden door de internationale overeenkomsten die België binden». (een verwijzing dus naar de reeds door ons besproken internationale akten) en wat de belangstellende vreemdeling moet doen; 2<sup>o</sup> (vanaf art. 57/2) de instellingen en autoriteiten die (kunnen) tussenkomen in de procedure tot erkenning als vluchteling : het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen, het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor Vluchtelingen; en 3<sup>o</sup> (vanaf art. 62) de rechtsmiddelen. Dat is dan het substantiële; een paar speciale bepalingen over bepaalde vreemdelingen en vervoerders en een resem straf-, slot- en overgangsbepalingen ronden de wet af. Om een volledig beeld van onze Belgische regeling te bekomen, zal de nauwgezette vorser daarenboven moeten gaan kijken naar het Koninklijk Besluit van 8 oktober 1981, zelfde benaming als de wet waarvan het overigens het uitvoeringsbesluit is (een kleine dertig keren gewijzigd; laatste wijziging - indien ik mij niet vergis - van 7 november 2000, St. van 7 december 2000, errata 26 januari 2001).

Luidens de rijke documentatie die me vriendelijk meegedeeld werd door de Dienst Vreemdelingenzaken uit dewelke ik hier gemelde elementen geput heb, en waarvoor mijn beste dank, kwam het Arbitragehof een paar malen tussen om bepaalde beschikkingen wegens overschrijding van macht te vernietigen (arresten nrs 20/93 van 4 maart 1993, St. van 25 maart 1993, 61/94 van 14 juli 1994, St. van 9 augustus 1994 en 43/98). Krachtens zijn organieke «bijzondere wet» van 6 januari 1989, St. van 7 januari 1989, is het Arbitragehof inderdaad bevoegd voor nietigverklaring van een wet of decreet als zijnde strijdig met de constitutioneel geregelde bevoegdheidsverdeling tussen Staat, gewest en gemeenschap, of met Grondwet artikelen 10, 11 of 24 (gelijkheid, non-discriminatie, onderwijs).

De uitvoerig gemotiveerde arresten kunnen hier niet voor bespreking in aanmerking komen; de jurist zal opmerken dat door arrest 20/93 onder meer gezegd wordt dat «Krachtens artikel 31 van het Internationaal Verdrag van Genève..., welk artikel directe gevolgen heeft in de interne rechtsorde (wij onderlijnen), moeten de vreemdelingen die vragen als vluchteling te worden erkend, geacht worden zich in België te bevinden zo lang als over de ontvankelijkheid van hun aanvraag geen definitieve beslissing is genomen» (St. 25 maart 1993 p. 6407); maar benevens zulke ingreep van het Verdrag in onze rechtsorde krijgen de betrokken asielzoekers ook van onze eigen wetgeving bepaalde waarborgen, cfr. Hof van Cassatie, 14 maart 2001, “Attendu qu’ainsi, l’ensemble de (ces) recours (te weten: aangeboden door onze wetten van 15 december 1980 voornoemd, van 29 juli 1991 (motivering van administratieve handelingen), en van de samengeschakelde wetten op de Raad van State d.d. 12 januari 1973) offerts par le droit interne à l’étranger, répond aux exigences de l’article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales” (N.B. bedoeld wordt hier de Conventie van Rome, 4 november 1950, de Europese conventie over de mensenrechten; in tegenstelling met de zgn. Universele Verklaring over hetzelfde onderwerp van de Verenigde Naties van 10 december 1948, heeft deze Conventie wél rechtskracht; bewust art. 13 verzekert intern beroep tegen schending van een mensenrecht, het is een clause van rechtstoegang). Dit recent arrest is een ruggesteun aan onze wet en instanties die ze toepassen.

Ook een ruggesteun wordt geboden door arrest nr. 14/97 van het Arbitragehof (18 maart 1997). Hier gaan we even herinneren aan wat onze Grondwet zegt over bevoegdheid van rechtsmachten. Art. 144 beschikt dat “Geschillen over burgerlijke rechten behoren bij uitsluiting (wij onderlijnen) tot de bevoegdheid van de rechtbanken” (d.w.z. de gewone rechter, dus). Daarentegen luidt art. 145 aldus: “Geschillen over politieke rechten behoren tot de bevoegdheid van de rechtbanken, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen.” (wij onderlijnen). M.a.w.: de wet kan, indien het gaat over een zgn. “politek recht”, de uitspraak in een betwisting toewijzen aan een andere instantie dan de gemeenrechtelijke rechterlijke macht. En in wat ons aangaat heeft de wet van 15 december 1980 dat ook gedaan: in een art. 57/11 par. 1 eerste lid, kreeg de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen bevoegdheid binnen de erkenningprocedure. Principieel was de rechtsvraag eenvoudig: gold het een burgerlijk recht, dan was die toewijzing van bevoegdheid krachtens voornoemd art. 144 ongrondwettelijk; in het geval van een politiek recht daarentegen stond het de wetgever vrij aan een ander (dan de gemeenrechtelijke rechter) orgaan beslissingsbevoegdheid te verlenen. Het Arbitragehof heeft zich uitgesproken in de zin van de erkenning ter zake van een politiek (dus niet burgerlijk) recht, in een arrest dat éérst vaststelt dat het hier wel gaat over een politiek recht omwille van de prerogatieven van de openbare macht, en dat daaruit afleidt dat de wet van 15 december 1980 (arr. 57/11 par. 1 eerste lid, dus) de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt (N.B. zoals blijkt uit de hierboven aangehaalde bijzondere wet op het Arbitragehof, oefent dit Hof geen controle uit over de grondwettelijkheid van wetten of decreten, maar wel over het beantwoorden o.m. derzelve aan de artikelen 10 (gelijkheid) en 11 (niet-discriminatie) van de Grondwet; vandaar die verwijzing naar de beide artikelen 10 en 11). Dit belangwekkend arrest, verschenen in de “Revue du droit des étrangers”, 1997, nr. 92, p. 44 tot 46, werd rijkelijk gecommenteerd door de reeds genoemde Bernard BLERO, Assistant C.R. au Centre de Droit public de la Faculté de droit de l’ULB, in diezelfde “Revue”, ib., nr. 95, p. 523 tot 535. Hoe boeiend dit commentaar ook moge wezen, moeten we ons hier beperken tot wat ons in de conclusie rechtstreeks aanbelangt, n.l. de rechtsvraag van de hoedanigheid van betwisting over een “burgerlijk” dan wel “politek” recht in de door de wet geregelde procedure van erkenning als “vluchteling”. Wat de theoretische benadering aangaat, verwelkomt de auteur het arrest omdat het aan het begrip van politiek recht de plaats ruimt die dit begrip verdient.

En wat de praktische kant betreft, ziet de auteur in het arrest een mogelijkheid van ontplooiing van de wetgevende macht wat betreft het ordenen van de bevoegdheden van rechtsmachten. Voor ons wordt het nu duidelijk dat de bevoegdheidsregeling van de wet van 15 december 1980 met haar administratieve rechtsmachten geen grondwettelijke bezwaren met zich brengt.

Blijkbaar is er dus op dit gebied geen vuiltje aan de lucht. Desnietemmin zet kritiek ons aan, even te gaan luisteren naar negatieve meningen, zoals we het gedaan hebben met het verdragsrecht. In (inderdaad, opnieuw) “Le Monde diplomatique”, januari 1999, vinden we een artikel met name “En Belgique, un arsenal répressif contre les étrangers”, van Laurence VANPAESCHEN. Daarin wordt gewezen op een toenemende “restrictieve” aanpak ter gelegenheid van de verschillende wijzigingen van de wet van 15 december 1980; een der belangrijkste punten in die gedachtengang is precies waarover we het hadden toen we spraken over het arrest nr. 14/97 d.d. 18 maart 1997 van het Arbitragehof - het ontzeggen, aan verzoeker, van elke rechtstoegang (naar beweerd wordt). In een volgend nummer van “Le Monde diplomatique”, februari 1999, p. 2, komt er een tegenaanval : in een artikel met titel “La Belgique et ses étrangers” laat Serge BODART, Eerste Voorzitter van de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen, gelden dat die Vaste Commissie wel degelijk een administratieve rechtbank is: in haar hoedanigheid van rechtsmacht is ze dus gebonden aan regels en waarborgen van billijkheid, onpartijdigheid, openbaarheid, tegensprekelijkheid, dit alles onder toezicht van de Raad van State die als het ware de Cassatierechter is.

Er blijft ons een allerlaatste punt te bespreken, waarbij wij het domein van het grondwettelijk recht en de fundamentele bevoegdheidsverdeling betreden. We weten, dat België een schoolvoorbeeld is van constitutionele spitstechnologie.

“België is een federale Staat...”, zo begint de Grondwet. Op zichzelf is dat geen onoverkomelijk euvel. Er zijn in de wereld veel federale Staten, met telkens eigen bevoegdheidstoeiwijzing aan de componenten, deelstaten of dgl. en passend geoordeelde subsidiariteit. Om rekening te houden met die interne bevoegdheidsregelingen welke mogelijk verregaande autonomie of zelfs onafhankelijkheid toekennen aan “deelgebieden” bevatten zowel het Verdrag van Genève als het Protocol van New-York een “federale clausule”, respectievelijk art. 41 en art. VI. In die “clausule” waarvan de tekst nagenoeg dezelfde is, wordt de “wetgevende bevoegdheid van de samengestelde (Genève) samenstellende (New-York) Staten, provincies of cantons” gerespecteerd indien ze “krachtens het constitutionele stelsel van de federatie niet gehouden zijn wetgevende maatregelen te nemen”; aanbevelingen en informatie moeten mogelijke ontsporingen vermijden. Wat de Overeenkomst van Dublin aangaat, daar stelt zich blijkbaar geen probleem, art. 2 verwijst gewoon naar de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Genève en het Protocol van New-York.

Wel, tot dààr het verdragsrecht. We gaan nu eens kijken naar onze eigen federale Staat.

Laten we zeer kort de rechtstoestand samenvatten. Uit de lectuur van voornoemde “federale clausule” in zowel het Verdrag van Genève (art. 41, litt. b) als in het Protocol van New-York (art. VI litt. b) blijkt de “territoriale” opvatting van de geledingen van de federatie (“Staten, provincies of cantons”). In België wordt de territoriaal gelede structuur (bij ons heten de componenten “gewesten”) verrijkt door een persoonsgerichte structuur (dat zijn dan “gemeenschappen”).

Dat doet geen afbreuk aan het gelden ter zake van voornoemde federale clausule want België is en blijft toch een “federale Staat, samengesteld uit de gemeenschappen en de gewesten”, het is zelfs het éérste artikel van onze Grondwet. Deze regelt dan in haar artikelen 127 en volgende de bevoegdheden van de drie gemeenschapsraden, de Vlaamse, de Franse, de Duitstalige. Tot die bevoegdheden van de respectieve Raden behoren o.m. “de persoonsgebonden aangelegenheden”, “les matières personnalisables”, “die personenbezogenen Angelegenheden” (art. 128 en 130). Wàt die aangelegenheden zijn wordt bepaald door de wetgeving tot hervorming van de instellingen. En deze rekent tot die o.m. “het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen”, “la politique d’accueil et d’intégration des immigrés”, “die Politik der Aufnahme und der Integration der Einwanderer”. Asiel, asielrecht, vluchtelingenschap : zaak voor de federatie, of zaak voor de gemeenschap ?

R. VAN PUT en B. HUBEAU hebben zich in het Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht, 1989, nrs 55 en 56, gebogen over “De bevoegdheden van de Gemeenschappen m.b.t. het migrantenbeleid”, zich daarbij steunend - onder vele andere bronnen - op het verslag van de Commissie van Advies over de persoonsgebonden aangelegenheden, van 22 maart 1985 (volledige referentie: voetnota 16 op p. 6 van nr. 55). En ook ons probleem wordt aangesneden. Zo stellen de auteurs zich de vraag te weten wat moet verstaan worden door de bewoordingen zelf “beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen~”: ‘t is de gewone betekenis; en de “inwijkeling” moet men niet restrictief opvatten maar ook omvattend de politieke vluchteling (dit alles met verwijzing naar voornoemd verslag; en dit alles hier kort samengevat). Wat nu de hamvraag, federale of gemeenschapsbevoegdheid, aangaat, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dat immigratie en vreemdelingenpolitie beschouwd worden als federale, géén gemeenschapsmaterie (ib., nr. 55, p. 13 & 14). Ook in de wezenlijke conceptie van de Belgische Staat -ondanks zijn dubbel-gelede structuur- wordt een grond gevonden om het vreemdelingenbeleid en de vreemdelingen politie te onttrekken aan de gemeenschapsbevoegdheid (ib. nr. 56 p. 6 en 7, met verwijzingen naar het verslag van de voornoemde Commissie van Advies); Prof. André ALEN oordeelt dat de vreemdelingen- en nationaliteitswetgeving geen gemeenschapsmaterie zijn, “uiteraard”, zegt hij (“Handboek van het Belgisch Staatsrecht”, Kluwer Rechtswetenschappen, België, 1995, p. 368 voetnota 107).

Onze wetgeving en praktijk ter zake zijn dus niet strijdig met de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling naar intern recht. En wat het verdragsrecht aangaat, daar geldt dan litt. a) van de federale clausule, beschikkend dat “Wat betreft de artikelen van het Verdrag... die vallen binnen de wetgevende bevoegdheid van de federale wetgevende macht zullen de verplichtingen van de federale regering in dit opzicht dezelfde zijn als die van de partijen die geen federale Staten zijn;” (Genève, art. 41; New-York, art. VI).

We stellen dus vast, dat de gemeenschapsbevoegdheid inzake de zgn. “inwijkelingen” de federale bevoegdheid ter zake niet in de weg staat. Dit valt niet op, het is geen steen des aanstoets o.m. omdat voor ‘t ogenblik de gemeenschappen en gewesten slechts toegewezen bevoegdheden hebben en dus - natuurlijkerwijze - de federale overheid de residuaire bevoegdheden behoudt (cfr. Francis DELPERÉE & Sébastien DEPRE, “Le système constitutionnel de la Belgique”, Larcier, 1998, n° 426 p. 286).

Voorlopig heerst dus - op internrechtelijk vlak - een vredige rust wat de bevoegdheid inzake statuut der vluchtelingen aangaat. Maar dat zou kunnen veranderen. Er bestaat inderdaad een nog niet in werking getreden - artikel 35 in de Grondwet, hetwelk boudweg de bevoegdheden van de federale overheid beperkt tot de uitdrukkelijk in de Grondwet en de krachtens haar uitgevaardigde wetten aangeduide aangelegenheden; de overige aangelegenheden komen dan toe aan de gemeenschappen en de gewesten die dan optreden zoals voorzien in een wet aangenomen met de zgn. bijzondere meerderheden; een overgangsbepaling vertrouwt de datum van inwerkingtreding, van dit art. 35 zelf, toe aan bewuste “bijzondere wet” maar die kan niet vóór de inwerkingtreding komen van die opsomming in de Grondwet van de federale bevoegdheden. Delpérée en Depré gewagen daarbij van “la technique du trompe-l’oeil” (ib. p. 287). Om de in dit art. 35 voorziene overdracht van residuaire bevoegdheden te bewerkstelligen moet er een nieuw Grondwetsartikel de limitatief vastgestelde bevoegdheidsregeling voor de federale overheid komen bepalen, en ook een «bijzondere wet» voor de gemeenschappen en de gewesten, en tenslotte het vaststellen van de datum van inwerkingtreding van het bewust art. 35 bij «bijzondere» wet (Delpérée en Depré, ib.). Zover zijn we nog lang niet, en intussen blijft art. 35 gedommeld in een zachte winterslaap). Kwasië prophetisch hadden de Professoren Delpérée en Alen gewezen op de moeilijkheden en nadelen verbonden aan een uitdrukkelijke begrenzing van de federale bevoegdheden en aan de toekenning van de residuaire bevoegdheden aan de gemeenschappen en gewesten (in: «Rechtskundig Weekblad», 1991-1992, nr. 11, 16 november 1991; N.B.: art. 35 in de gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994 is het vroegere art. 25 ter, van 1993).

Waar ligt nu de reden van onze bezorgdheid ? in een lezing voor de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten, op woensdag 17 maart 1999, had Prof. Alen, reeds vermeld, over «Enkele kanttekeningen bij het Belgisch federalisme, onder meer in het licht van bepaalde bondstaattheoriën», zich gebogen over de vraag te weten wàt nu moest toekomen aan de federale

overheid. Procederend bij wijze van vergelijkend staatsrecht meende hij - ondanks de vele verscheidene stelsels - een «harde kern» van traditioneel federale bevoegdheden te kunnen ontwaren, zo b.v. de Landsverdediging, het muntbeleid... (syllabus, p. 24). Immigratie is vaak een gedeelde bevoegdheid, zegt hij. En we kunnen het inderdaad aannemen want hebben we niet bij ons het gemeenschapsbeleid inzake inwijkelingen ontmoet? Het gevaar is dus niet denkbeeldig dat een door plotse ijver bezielde constituante art. 35 nieuw leven inblaast maar in de opsomming van de federale bevoegdheden het statuut van de vluchtelingen niet opneemt. Dan is het hekken van de dam want dan belandt die materie bij de zgn. deelgebieden. Een voorzichtige benadering van het probleem der residuaire bevoegdheden zou er in kunnen bestaan, art. 35 gewoon verder te laten slapen. Maar terecht oordeelt Prof. Rimanque dat het artikel dan best geschrapt wordt (Karel Rimanque, «De grondwet, toegelicht, gewikt en gewogen», Intersentia Rechtswetenschappen, 1999, p. 90 en 91).

We kunnen nu besluiten. Het zou gemakkelijk zijn en daarenboven oratorisch lonend, gewoon het parool van Victor Hugo, zoals geciteerd door Jean-Marc Hovasse in zijn voornoemd werk, te herhalen: “La gloire de la Belgique, c’est d’être un asile. Ne lui ôtons pas cette gloire.” Maar dat is hier niet aangewezen. Ten eerste moeten we ons niet laten verleiden tot uitspraken die veeleer thuishoren in een politiek manifest. En ten tweede is het genereuze parool natuurlijk misleidend want zo eenvoudig is het alles niet.

Eenzijds lezen we in Spreuken, 27, 8 dat «Zoals een vogel die wegvliegt uit zijn nest, zo is een man die wegvlucht van zijn woonplaats». De Wijsheid van Jezus Sirach treurt over de vreemdeling, 29, 24 : «Het is een ellendig leven, van huis tot huis te gaan, want waar gij vreemdeling zijt, moogt gij uw mond niet opendoen». En in zijn gedicht “Vereinsamt” zei Friedrich Nietzsche “Weh dem, der keine Heimat hat.” Anderzijds staat ook in de Wijsheid van Jezus Sirach, 11, 29 en 34: „Haal niet iedereen in uw huis want een bedrieger zit vol slinkse streken... Als gij iemand die niet deugt in uw huis haalt, zal hij u in verwarring en dwaling brengen en u van uw verplichtingen vervreemden.“ Actueler heeft de reeds gesignaleerde „Déclaration sur l’asile territoriale” van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 14 december 1967 het in haar art. 3 over redenen van beperking van vrije toegang en van uitwijzingsverbod van de asielzoeker „pour des raisons majeures de sécurité nationale ou pour protéger la population, comme dans le cas d’un afflux en masse de personnes.“

We houden ons aan de nuchtere juridische formulering die de standpunten kan verzoenen en die we vinden in een passus in de aanhef van de Overeenkomst van Dublin van 15 juni 1990 (de Europese Overeenkomst, dus), waarbij de betrokken Staten verklaren besloten te hebben “getrouw aan hun gemeenschappelijke humanitaire traditie, vluchtelingen een passende bescherming te garanderen, overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag van Genève... zoals gewijzigd bij het Protocol van New-York...”

# INTRODUCTION AU DROIT DE LA MER

Par le LDV M. Burggraeve – Département Marine de l'Ecole Royale Militaire

## Chapitre I -GENERALITES

### 1. Evolution du droit international de la mer.

Une donnée centrale dans cette évolution est l'opposition entre les principes de «mare liberum» et «mare clausum».

Le principe de «mare liberum» a été introduit par un juriste hollandais, Hugo Grotius (1583-1645), dans son ouvrage «De Ivrae Praedae» (1604-1605). Au chapitre XII, il déclare que la mer, tout comme l'air, n'est pas susceptible de prise en possession et qu'elle n'appartient à personne (res nullius).

Le principe de «mare clausum» mis en avant par John Selden (1584-1624), un juriste anglais, dans son ouvrage «Mare Clausum» (1618) établit que la mer n'appartient pas au patrimoine commun de l'humanité et peut, tout comme le continent, devenir possession privée. Selden distingue dans l'espace maritime trois parties : la haute mer, la mer adjacente et les «narrow seas». Ces dernières, bien que n'étant pas des mers adjacentes, étaient cependant considérées par le roi d'Angleterre comme des «mers britanniques» sur lesquelles il exerçait sa souveraineté.

Dans cette opposition constante nous distinguons trois stades :

#### a. La liberté des mers.

Au XIX<sup>ème</sup> siècle, ce principe garantissait les intérêts militaires des puissances maritimes à cette époque encore peu nombreuses et exclusivement européennes. Ces puissances, nonobstant leurs rivalités, avaient des idéologies convergentes et un intérêt commun quant à la définition du Droit de la Mer. Ce dernier était encore peu volumineux et se basait sur des règles juridiques non écrites. La mer, à cette époque encore considérée comme une source inépuisable de richesses, ne se prêtait pas à une occupation et, par conséquent, il n'était pas encore question d'une répartition juridique, au sens propre, de la mer.

#### b. La liberté qualifiée de la mer.

La première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle est caractérisée par de lents changements des données politiques et économiques dans la communauté internationale. Tous les Etats peuvent encore faire libre usage de la mer mais ils doivent tenir compte des intérêts des autres Etats. Ce stade d'évolution fut concrétisé par les «Traités sur le Droit de la Mer» signés à Genève en 1958 (UNCLOS I).

#### c. L'usage réglementé de la mer.

Durant la deuxième partie du XX<sup>ème</sup> siècle, l'évolution s'accélère. Une adaptation des «Traités sur le Droit de la Mer» devient indispensable. Cette ère nouvelle durant laquelle on réglemente l'usage de la mer dans tous les domaines (navigation maritime, pollution des mers, exploitation des richesses) au moyen de Traités Internationaux et d'une législation nationale, s'ouvrit avec le «Traité sur le Droit de la Mer» de 1982 (UNCLOS III).

### 2. Sources du droit international de la mer.

Nous admettons, selon l'article 38 du Statut de la Cour Internationale de Justice :

- a. que les conventions internationales représentent la source principale de Droit International;
- b. que la deuxième source, et historiquement la plus ancienne, est la coutume;
- c. qu'il y a des sources subsidiaires : ce sont les principes généraux de droit qui existent en dehors des deux sources précédentes;

d. que les décisions des autorités internationales reconnues de tous sont également des sources de droit.

Les conventions internationales et la coutume sont aussi appelées sources primaires. Les lacunes de ces sources primaires sont comblées par les sources secondaires (c et d).

a. Les conventions internationales.

(1) Description.

Traditionnellement on distingue les traités (ou conventions) et les accords. Un traité (ou convention) est soumis à ratification, entre membres de la communauté internationale, rédigé dans une forme solennelle et a pour but de créer ou de modifier des relations juridiques réciproques. Les accords, par contre, ne doivent répondre à aucune condition de forme et on les désigne en général par différents vocables tels déclaration, règlement, protocole, compromis, etc.

(2) Origine.

(a) La conclusion :

Il s'agit de la fixation définitive du contenu du traité, en d'autres termes, l'acte qui clôt des pourparlers et qui se caractérise par la signature du texte rédigé. La date de la signature est en fait la date par laquelle le traité sera désigné. Ce qui est soumis à la signature dans un traité collectif est soit l'acte final, dans lequel le traité est inséré, soit le texte du traité et l'acte final, soit le texte du traité seul.

Par la signature, le signataire se déclare disposer à soumettre le texte du traité à son gouvernement mais la signature ne crée aucune obligation. Si un traité est rédigé lors d'une conférence internationale, il doit, pour être considéré comme entériné, être voté à la majorité des 2/3 à moins qu'un autre arrangement n'ait été pris (par exemple, le consensus).

(b) La ratification :

Le caractère contraignant d'un traité découle de la ratification. Dans notre pays, ceci se réalise par l'approbation du traité par une loi votée par le pouvoir législatif (le Roi, le Sénat et la Chambre des Représentants) et ce à tous les niveaux de l'Etat fédéral. La Charte de Ratification est déposée dans les archives d'un des Etats signataires ou, pour les traités conclus sous les auspices des N.U., dans les archives du Secrétariat.

(c) La promulgation, la publication et l'enregistrement :

La promulgation, i.e. la constatation qu'il a été satisfait aux exigences en vue de la réalisation du traité, se fait par la publication dans le Journal Officiel (en Belgique, le Moniteur). L'article 102 de la Charte des N.U. prescrit que tout traité et toute convention internationale doivent être enregistrés, dès que possible, auprès du Secrétariat et publié par les soins de ce dernier.

(d) L'adhésion :

Lorsque des Etats qui n'ont pas coopéré à l'établissement du texte du traité ou qui n'ont pas signé celui-ci dans les délais prescrits désirent néanmoins se joindre aux signataires du traité, on parlera d'adhésion.

(e) L'entrée en vigueur :

Une procédure très usitée est celle de faire dépendre l'entrée en vigueur du nombre de ratifications.

(3) Conséquences pour des tiers.

Un traité ne peut ni avantager ni nuire à des tiers («Pacta tertiis nec prosunt»). Cette procédure qui résulte d'une pratique de Droit International, étayée par une jurisprudence unanime, se retrouve dans l'article 34 du Traité de Vienne concernant le droit des traités : «Un traité ne crée ni obligations, ni droits pour un Etat sans son consentement.».

a. La coutume.

La coutume est en Droit de la Mer, une règle de droit non écrite résultant des interactions entre gens de mer, amirautés, conseils maritimes et magistrats. Elle reflète, en fait, les normes éthiques et morales reconnues par la communauté internationale. Les justiciables doivent percevoir qu'une violation de la coutume est une violation d'une règle juridique (l'élément psychologique). Il s'agit de la notion de «de opinio iuris». La coutume doit présenter les caractéristiques suivantes : généralité, constance, durabilité et publicité.

b. La relation entre le droit conventionnel et droit coutumier.

Dans les Traités du Droit de la Mer, les parties peuvent atteindre l'unanimité au sujet de nouvelles dispositions (dispositions conventionnelles) et/ou codifier des règles de droit coutumier. Si une partie ne signe ou ne ratifie pas le traité comprenant aussi bien du droit coutumier que du droit conventionnel, elle reste néanmoins liée par le droit coutumier codifié dans cette convention. Les dispositions à caractère conventionnel peuvent après un certain temps s'imposer comme règles de coutume et ainsi devenir contraignantes pour un Etat n'ayant pas ratifié le traité. Ce processus de mutation accepté par l'article 38 du Traité de Vienne, concernant le droit des traités, et, à plusieurs reprises, par la Cour Internationale de Justice (ex.: l'affaire du plateau continental de la Mer du Nord en 1969) affirme que le manque de temps d'évolution d'une coutume est compensé par un puissant consensus de la communauté internationale (instant customary law ou publicité).

### **3. Les traités de base du droit de la mer.**

a. Les Traités du Droit de la Mer de Genève de 1958 (UNCLOS I).

(1) Historique.

En vertu de l'article 13 du Manifeste des N.U., on créa, en 1947, l'International Law Commission (ILC) dans le but d'encourager le développement progressif et la codification du Droit International.

Dès sa première séance en 1949, cette commission estima que le Droit de la Mer était un des sujets pour lesquels une codification était nécessaire et possible. Après six années de travail, l'ILC présenta un projet de traité. On y insistait sur la mise en forme de règlements qui, depuis de longues années déjà, étaient mis en pratique par la communauté des Etats : le droit coutumier international de la mer. Le projet de traité fut examiné du 24 février au 27 avril 1958 à Genève par la première conférence du Droit de la Mer.

(2) Considérations.

Quelque 50 Etats participèrent à la conférence.

On approuva, à la majorité des 2/3, quatre traités distincts, dans l'espoir que ces différents documents recueilleraient plus de ratifications qu'un instrument unique qui engendrerait oppositions et réserves :

- le Traité de Haute Mer (THM),
- le Traité des Eaux Territoriales (TET),
- le Traité du Plateau Continental (TPC),
- le Traité sur la Pêche et les Richesses Vivantes (TPRV).

Chaque traité entre en vigueur 30 jours après le dépôt de la 22<sup>ème</sup> ratification. Le 10 septembre 1964, tous les traités étaient en vigueur.

Les dispositions des conventions sont principalement le résultat d'un travail de codification et, dans une bien moindre mesure, du développement progressif (nouvelles dispositions, nouveau droit) du droit international.

Pour les Etats non parties au Traité, les dispositions sont valables pour autant qu'elles ressortent du droit coutumier.

La conférence n'aboutit à aucun résultat en ce qui concerne la largeur des eaux territoriales et l'extension des zones de pêche.

(3) Remarques.

Une première tentative (infructueuse) au niveau international en vue de la rédaction d'un traité avait déjà été faite en 1930.

Comme on n'arriva pas à un accord sur la largeur des eaux territoriales, on décida en 1960 de réunir une nouvelle conférence (UNCLOS II) qui échoua également.

Les traités d'UNCLOS I furent ratifiés par la Belgique le 29 juillet 1971.

b. Le Traité du Droit de la Mer du 10 décembre 1982 (UNCLOS III ou Traité de Montego Bay).

(1) Historique.

Au cours des années soixante, la nécessité de revoir les conventions de 1958 apparut au vu de quatre facteurs :

- l'évolution politique de la communauté internationale :
  - \* les changements qualitatifs et quantitatifs dans la composition de la communauté internationale,
  - \* la relative impuissance des organismes internationaux,
  - \* des considérations de sécurité.
- l'évolution économique :
  - \* l'intensification de la navigation maritime,
  - \* l'appauvrissement des océans en tant que source de nourriture,
  - \* l'extraction économiquement rentable de matières premières (gaz, pétrole, nodules polymétalliques).
- le discours de A. Pardo, ambassadeur de Malte auprès des N.U., le 1<sup>er</sup> novembre 1967. Ce diplomate proposa de déclarer les fonds marins situés en dehors de la juridiction des Etats riverains «common heritage of mankind».
- les actions diplomatiques soutenues par l'ex-URSS en vue de réunir une nouvelle conférence.

A la suite du discours de A. Pardo, on créa un «Comité des Fonds Marins» chargé de la préparation d'une nouvelle conférence sur le droit de la mer et de la rédaction d'un projet de texte. On n'en appela pas à la ILC car les pays en voie de développement estimaient que celle-ci était dominée par les pays industrialisés.

L'objectif était l'établissement d'un ordre juridique facilitant les communications internationales et favorisant les utilisations pacifiques des mers et des océans, l'utilisation équitable et efficace de leurs ressources, la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin.

La Conférence sur le Droit de la Mer entama ses travaux le 3 décembre 1973 sans projet de texte cohérent. Après onze séances, le Traité sur Le Nouveau Droit de la Mer fut établi en vue de la signature le 10 décembre 1982 à Montego Bay.

(2) Considérations.

Quelque 150 délégations représentant bien sûr des Etats mais aussi des groupes miniers participèrent à la Conférence.

Le Traité forme un ensemble de 320 articles qui résultent d'une procédure de consensus et d'un «package deal». Etant donné les rapports quantitatifs entre les pays en voie de développement et les pays industrialisés, il était impensable pour ces derniers de faire adopter les décisions à la majorité des 2/3. Pour toutes les questions, il fut décidé d'obtenir l'accord par consensus. Ceci signifie que le président de la conférence après avoir sondé l'opinion des participants formule un texte qui remporte l'assentiment général sans vote (accord tacite).

Par l'usage du «package deal», on arrive à un compromis sur l'ensemble par des concessions réciproques. Les parties ne peuvent d'ailleurs pas émettre de réserves quant aux différents articles, à moins que ce ne soit expressément prévu. On évitera ainsi le «pick & choose». Néanmoins, en vertu de l'article 309, les Etats peuvent faire une déclaration lors de la signature.

Dans ce traité, le «Droit Nouveau» a une plus grande part qu'en 1958.

Le Traité présente un caractère complexe et, dans certains articles, se prête à des interprétations. C'est pourquoi l'on a prévu un règlement particulier des différends qui va de la concertation à la décision éventuellement accompagnée de sentence de juges-arbitres du Tribunal International du Droit de la Mer qui siège à Hambourg.

Dans le processus d'évolution de ce traité, on distingue quatre étapes :

- La rédaction et le vote du projet de Convention à New-York le 30 avril 1982. 130 délégations votèrent en faveur de ce projet, 4 (Israël, la Turquie, les Etats-Unis et le Venezuela) votèrent contre et 17 (dont la Belgique, les Pays-Bas et la République Fédérale Allemande) s'abstinrent.
- La rédaction et l'adoption d'un acte final à New-York le 24 septembre 1982 en présence de 146 Etats qui, de cette façon, obtinrent un statut d'observateur à la Preparatory Commission (PREPCOM) en vue de la préparation de la Convention et de l'établissement de l'Autorité.
- La signature de l'acte final à Montego Bay le 10 décembre 1982 par 150 délégations. Certains pays industrialisés tels la Belgique, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie et les Etats-Unis ne signèrent pas l'acte final. Le Traité resta ouvert à la signature jusqu'au 9 décembre 1984. Les signataires ont le droit de vote à la PREPCOM. Après décembre 1984, les signataires n'ont plus que le droit d'adhésion. Le 3 novembre 1983, 130 Etats avaient déjà signé. La Belgique le fit le 5 décembre 1984.
- L'entrée en vigueur le 16 novembre 1994 (douze mois après le dépôt de la soixantième charte de ratification).

(3) Contenu.

**UNCLOS III comporte 16 parties :**

1. Introduction et préambules à la convention.
2. Mer territoriale et zone contiguë.
3. Détroits servant à la navigation.
4. Etats archipélagiques.
5. Zone économique exclusive.
6. Plateau continental.
7. Haute mer.
8. Régime des îles.

9. Mer fermée et semi-fermée.
10. Droits d'accès et de transit des pays continentaux.
11. Zone.
12. Protection et préservation du milieu marin.
13. Recherche scientifique marine.
14. Développement et transfert des techniques marines.
15. Règlement des différends.
16. Dispositions générales.

Annexes.

(4) Remarques.

Le principe fondamental de la Convention est celui de la jouissance de droits et d'avantages supposant l'acceptation parallèle de devoirs et d'obligations de façon à instituer un ordre général équitable. Le devoir de chaque Etat partie est de respecter les droits des autres. L'ensemble des Etats reconnaît la valeur de cette Convention, à l'exception toutefois de sa partie XI qui règle l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale des Etats.

La convention de Montego Bay succède aux Conventions de Genève. Ces dernières lient néanmoins encore les Etats les ayant ratifiées. Il est raisonnable d'affirmer qu'UNCLOS III à l'exception de la partie XI relève aujourd'hui du droit coutumier. L'ensemble de la communauté internationale est dès lors liée par ce texte.

Afin de contourner l'écueil constitué par la partie XI, les N.U. firent adopter un «Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention» le 28 juillet 1994. Cet accord permit de répondre aux objections formulées par les pays industrialisés (Etats-Unis, Royaume-Uni, Allemagne, etc.) ayant refusé de signer UNCLOS III. Ces derniers entamèrent très vite la procédure d'accession et/ou de ratification du texte.

La Belgique a ratifié UNCLOS III par la loi du 13 novembre 1998 portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, faite à Montego Bay le 10 décembre 1982 et à l'accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer du 10 décembre 1982, fait à New-York le 28 juillet 1994. Cependant la largeur de la mer territoriale belge fut portée à 12 milles marins par une loi du 6 octobre 1987. La loi du 16 juillet 1998 porte quant à elle assentiment à l'Accord entre la Belgique et les Pays-Bas relatif à la délimitation de la mer territoriale et du plateau continental. Quant à la Zone Economique Exclusive, elle fut délimitée par une loi du 22 avril 1999.

## Chapitre II - LA HAUTE MER

### 1. Définition.

La haute mer, en tant que concept juridique, est définie respectivement comme suit par UNCLOS I et UNCLOS III :

Article 1 THM: toutes les parties de la mer n'appartenant ni aux eaux intérieures, ni aux eaux territoriales d'un Etat.

Article 86 UNCLOS III : toute partie de la mer n'appartenant ni à la zone économique exclusive (Z.E.E.), ni aux eaux territoriales et intérieures d'un Etat, ni aux eaux archipélagiques d'un Etat archipel.

### 2. Le caractère juridique de la haute mer.

La haute mer, à l'exclusion du fond marin sous-jacent et du sous-sol, appartient au domaine public international et est de cette façon «res communis». Elle appartient donc à tous et n'est pas susceptible de tomber sous la souveraineté d'Etats ou d'organismes internationaux. Ce caractère juridique fut traduit dans le droit de la mer en concept de liberté des mers (freedom of the seas ; mare liberum).

### 3. La liberté des mers.

#### a. La signification.

En vertu de l'article 2 THM et de l'article 87 UNCLOS III, la haute mer est ouverte à tous les Etats. Cette liberté comprend, entre autres, ce qui suit :

- la liberté de navigation,
- la liberté de survol,
- la liberté de pêche,
- la liberté de poser des câbles et des pipe-lines sous-marins,

A cette liste non exhaustive UNCLOS III ajoute encore :

- la liberté de recherche scientifique qui n'apparaissait pas dans le THM par crainte d'une utilisation abusive de cette liberté pour justifier les essais nucléaires dans l'atmosphère en haute mer ; les essais nucléaires en haute mer ne sont pas spécifiquement interdits par UNCLOS III mais seraient politiquement indéfendables,
- la liberté de créer des îles artificielles ou d'autres installations.

#### b. Les limitations dans l'usage de la liberté des mers.

La liberté des mers n'est pas illimitée. Dans l'exercice de cette liberté, tout Etat devra tenir compte :

- (1) des intérêts des autres Etats dans l'exercice de leur liberté sur les mers ainsi que des droits prévus par le Traité sur le Droit de la mer pour ce qui concerne les activités dans la Zone (article 2 THM et article 87 para 2 UNCLOS III),
- (2) des dispositions de la Convention pour ce qui concerne la navigation, la pêche, le survol (article 2 THM et article 87 para 1 UNCLOS III),
- (3) de l'article 88 UNCLOS III qui dispose que l'usage de la haute mer est réservé à des buts pacifiques,
- (4) de l'article 2 THM et de l'article 89 UNCLOS III qui disposent qu'aucun Etat ne peut soumettre la haute mer à sa souveraineté. Certaines pratiques (exercices de tir, zones de guerre) peuvent sembler être en contradiction avec ces dispositions.

c. Buts pacifiques.

Ce principe assez vague apparaît pour la première fois dans l'article 88 UNCLOS III. On n'en trouve nulle part une définition précise.

On pourrait supposer a priori que ce principe exclut toute activité militaire. Que cela n'est pas le cas apparaît dans la position prise par les puissances maritimes au cours des différentes séances, et plus encore de par l'existence de l'article 298 para 1b relatif aux «différends concernant les activités militaires». Dans l'esprit de l'article 301 UNCLOS III, on peut affirmer que les «butts pacifiques» doivent exclure tout acte d'agression.

d. Zones de paix.

L'établissement d'une zone de paix a pour but de limiter la présence navale des grandes puissances dans une région déterminée.

Actuellement, l'Océan Indien est l'unique zone de paix proclamée comme telle par une déclaration contenue dans la résolution 2832 du 16 décembre 1971 de l'Assemblée Générale des N.U.. Les principes suivants se retrouvent dans cette déclaration :

- l'arrêt du processus d'escalade et d'expansion de la présence militaire des grandes puissances,
- l'élimination des bases et autres installations militaires des grandes puissances,
- la dénucléarisation,
- le non-recours à la force.

Les modalités d'exécution de ces principes n'ont jamais été arrêtées et semblent impossibles à réaliser en raison de l'opposition des grandes puissances. Cependant, par cette déclaration de principe, l'attention de la communauté internationale fut attirée sur les activités militaires dans cette région. Ainsi 30 Etats se sont opposés à une extension militaire américaine sur l'île britannique de Diego Garcia.

e. Exercices de tir.

Le droit d'organiser des exercices de tir pourrait sembler être en contradiction avec trois principes repris dans UNCLOS III :

- il faut tenir compte des libertés des autres Etats et des activités sur le fond marin,
- aucun Etat ne peut prétendre étendre sa souveraineté sur des parties de la haute mer,
- la haute mer est réservée à des activités pacifiques.

Les deux premiers principes impliquent que l'on doit effectuer des exercices de tir sans gêner la navigation. La localisation dans le temps et dans l'espace sera notifiée sans pour autant interdire l'accès à la zone de manœuvre (Notices to Mariners).

Le troisième principe peut être, a priori, considéré comme une interdiction d'organiser de tels exercices. Cependant d'une part, ce principe n'est défini nulle part et d'autre part, la liste des libertés n'est pas exhaustive.

Ces arguments suffisent aux puissances maritimes pour considérer l'organisation de manœuvres comme légitime. Cependant réserver des zones pour des manoeuvres est clairement illégal. Ce serait, en effet, une forme d'exigence de souveraineté et, de plus, une attaque directe contre la liberté de navigation.

f. Zones de guerre.

(1) Définition.

Les zones de guerre (exclusion zones, war zones, operational zones, etc.) sont des régions dans lesquelles certains types de navires ou d'aéronefs, ou tous les navires et aéronefs, ne

peuvent naviguer ou voler sans s'exposer à une menace (exemple : une attaque à vue). Comme elles peuvent parfois inclure de grandes parties de la haute mer, l'on pourrait mettre en doute leur légitimité. En effet, l'établissement d'une telle zone est une forme d'exigence de souveraineté sur la haute mer.

(2) La légitimité des zones de guerre.

Dans l'énumération des libertés de la haute mer (article 2 THM et article 87 UNCLOS III), l'on souligne que l'exercice des libertés en question doit se faire en accord avec les règles du Traité et du droit international. Ce dernier inclut sans aucun doute le droit de la guerre sur mer (voir partie II) mais également la jurisprudence ne la matière.

Les jugements de Doenitz et de Raeder à Nuremberg confirmèrent le droit d'établir des zones de guerre pour autant que celles-ci concernent la marine marchande ennemie utilisée dans l'effort de guerre.

Les conditions aux quelles doivent répondre ces zones particulières ont été définies dans le Manuel de San Remo (articles 105 à 108) et seront abordées dans la deuxième partie.

(3) Les zones de guerre lors du conflit des Falklands.

Les sept zones de guerre établies durant cette guerre avaient certainement pour but de circonscrire le conflit.

Ces zones étaient :

- du côté britannique :
  - \* Maritime Exclusion Zone (MEZ) 12-04-82
  - \* Defense Bubble 13-04-82
  - \* Total Exclusion Zone (TEZ) 30-04-82
  - \* Policy Statement 07-05-82
- du côté argentin :
  - \* Maritime Zone 08-04-82
  - \* Strengthened Maritime Zone 29-04-82
  - \* South Atlantic War Zone 11-05-82

A la lumière des jugements de Nuremberg, seule la TEZ avait un caractère légitime : "The TEZ will apply not only to Argentine warships and naval auxiliaries but also to any other ship, whether naval or merchant vessel which is operating in support of the illegal occupation of the Islands by Argentine forces. Any ship and any aircraft whether military or civil which is found in the zone without authority from the Ministry of Defense in London will be regarded as operating in support of the illegal occupation and will therefore as hostile and liable to be attacked by the British forces".

#### **4. Le statut juridique des navires en haute mer.**

a. Définition juridique d'un navire.

L'on constate que dans la pratique internationale le concept navire est défini selon les circonstances dans lesquelles il est employé. Il n'y a donc pas de définition universelle. L'on peut cependant discerner un dénominateur commun : un navire est un esquif qui possède la propriété de naviguer, de participer à la navigation. Le statut juridique d'un navire en haute mer sera fonction de la catégorie à laquelle il appartient.

b. Catégories de navires.

(1) Les navires de commerce (navires marchands).

Ce sont des navires exploités commercialement.

(2) Les navires d'Etat ou publics.

Ce sont des navires en service d'Etat.

(3) Les navires de guerre.

L'expression «navire de guerre», selon l'article 29 UNCLOS III, désigne tout navire qui fait partie des forces armées d'un Etat et porte les marques extérieures distinctives des navires militaires de sa nationalité, qui est placé sous le commandement d'un officier de marine au service de cet Etat et inscrit sur la liste des officiers ou un document équivalent et dont l'équipage est soumis aux règles de la discipline militaire.

Quelques remarques :

L'article 8 para 2 du THM donnait, à un détail près, la même définition. Selon cet article, le navire devait appartenir à la marine militaire d'un Etat. Ceci signifie donc que, selon la nouvelle convention, des navires appartenant aux forces terrestres et aériennes peuvent être considérés comme navires de guerre.

L'armement d'un navire de guerre ne joue aucun rôle dans la définition. Un navire sans armement peut donc être un navire de guerre.

c. La nationalité des navires et l'exigence d'un «lien effectif».

(1) La nationalité.

«Libre de toute souveraineté territoriale, la mer ne peut être libre de toute souveraineté juridique» (Fauchelle).

La soumission de la haute mer est une nécessité impérieuse en ce sens que doivent y régner l'ordre et la tranquillité, de même que doit être empêchée toute atteinte à sa libre utilisation par tous les Etats à défaut d'autorité internationale en matière de réglementation et de police en haute mer, la soumission de chaque navire à l'ordre juridique d'un Etat semble être la solution la plus raisonnable.

Tout navire, par le fait d'acquérir une nationalité, sera soumis à l'autorité juridique d'un Etat. Ainsi cet Etat pourra suivre et contrôler ce navire, en tant qu'élément économique important, tout au long de son existence et en même temps lui accorder sa protection diplomatique. Le droit public international admet que chaque Etat détermine lui-même les conditions pour arborer son pavillon. En application des articles 5 THM et 91 UNCLOS III, ce pavillon est le signe extérieur de la nationalité qui est prouvée par des documents de bord (lettre de mer).

Les navires de guerre ne possèdent pas ces documents. Leur nationalité est établie par le pavillon et la parole du commandant. Tout navire ne peut naviguer que sous un seul pavillon (article 6 para 1 THM et article 92 para 1 UNCLOS III).

(2) Le lien effectif.

L'obligation de l'existence d'un lien substantiel entre le navire et l'Etat d'immatriculation est le fondement de la juridiction de la haute mer.

Selon l'article 5 THM et l'article 91 UNCLOS III, il apparaît clairement que les Etats ne sont pas entièrement libres de déterminer les conditions pour arborer leur pavillon : il faut un «genuine link» entre le navire et l'Etat. Une liberté totale en cette matière renforcerait en effet la tendance pour les autres Etats «to look behind the flag». Comme exemple de cette tendance, citons les actions des Alliés en 1915 qui considéraient non pas le pavillon mais les avantages

de la propriété du navire marchand comme déterminants pour fixer le caractère belligérant ou neutre du navire. Une définition claire du «lien effectif» n'est donnée ni dans le THM ni dans UNCLOS III. La nécessité du «lien effectif» est d'origine économique. En introduisant cette nécessité, on a essayé d'éliminer le problème des pavillons de complaisance.

Il n'existe aucune sanction en cas d'inexistence du «lien effectif». La tentative de solution la plus récente au problème des pavillons de complaisance date de 1986. Une convention au sujet de la nationalité des navires fut signée à Genève dans le cadre de la Conférence Mondiale sur le Commerce des N.U. (UNCTAD). La Convention sur les Conditions d'Enregistrement des Navires (Genève, 7 février 1986) entrera en vigueur lorsque 40% des pays auront ratifié le traité à condition qu'ils représentent au moins 25% du tonnage mondial. En septembre 1999, cette convention n'avait rassemblé que 21 signatures et 11 ratifications dont celles de la Russie et de la Libye.

Selon cette convention, les navires doivent avoir réellement leur port d'attache dans le pays où ils sont enregistrés. Un certain pourcentage de l'équipage, à déterminer, doit être citoyen du pays où le navire est enregistré. De plus, les Etats qui possèdent une flotte marchande, tout comme les pays des armateurs doivent disposer d'une autorité maritime particulière.

### (3) Les pavillons de complaisance.

#### (a) Définition.

Sous la dénomination de pavillons de complaisance, on comprend les pavillons des pays qui autorisent l'enregistrement de navires qui sont la propriété d'étrangers et/ou qui sont sous contrôle étranger.

Dans une enquête consacrée aux transports maritimes, la Commission de l'International Maritime Organization (IMO) a dégagé six caractéristiques communes à tous les pays qui offrent leur pavillon à titre de complaisance :

- (i) le pays d'immatriculation autorise les citoyens non ressortissants de ce pays à être propriétaires et/ou à contrôler ces navires de commerce,
- (ii) l'immatriculation est facile à obtenir,
- (iii) le revenu tiré de l'exploitation n'est soumis localement à aucun impôt ou à des impôts très faibles,
- (iv) le pays d'immatriculation est une petite puissance qui n'aura pas besoin, dans un avenir prévisible, de tous les navires immatriculés,
- (v) l'armement des navires par des équipages étrangers est librement autorisé,
- (vi) le pays d'immatriculation n'a ni le pouvoir d'imposer des réglementations gouvernementales ou internationales ni les services administratifs nécessaires à cet effet et n'a ni le désir ni le pouvoir de contrôler les compagnies elles-mêmes.

L'application de ces critères permet de dénombrer un total de 27 pavillons de complaisance : Antigua-et-Barbuda, Antilles néerlandaises, Aruba (Pays-Bas), Bahamas, Barbade, Belize, Bermudes (Royaume-Uni), Birmanie, Cambodge, Chypre, Gibraltar (Royaume-Uni), Honduras, Iles Canaries (Espagne), Iles Caïmans (Royaume-Uni), Iles Cook (Nouvelle-Zélande), Iles Marshall (Etats-Unis), Liban, Liberia, Luxembourg, Malte, Maurice, Panama, Registre maritime international allemand (GIS), Saint-Vincent, Sri Lanka, Tuvalu et Vanuatu.

Les pavillons de complaisance ne doivent être confondus ni avec des «necessity flags» ni avec les pavillons accordés par des «paradis fiscaux».

(b) Les “necessity flags”.

Le phénomène des “necessity flags” n’est pas nouveau. Les premiers apparurent au XVI<sup>ème</sup> siècle. Leur généralisation date cependant de la deuxième guerre mondiale. Suite aux dispositions de neutralité, il était interdit aux navires navigants sous pavillon américain d’opérer dans la zone de guerre européenne. Pour éviter une récession économique, beaucoup de pétroliers se mirent à naviguer sous pavillon panaméen («necessity flags»).

(c) Les problèmes.

Les pavillons de complaisance posent de multiples problèmes :

- (i) une concurrence déloyale due aux avantages économiques,
- (ii) une menace pour le milieu marin due à l’insuffisance des normes de sécurité et à la difficulté à les appliquer,
- (iii) des conditions de travail déplorables (salaires dérisoires, mauvaises conditions à bord, longues périodes de travail sans repos adéquat ce qui entraîne stress et fatigue, peu ou pas de permissions à terre, suivi médical insuffisant, formation inadéquate, etc.).

(d) Avantages pour l’armateur.

Ces avantages sont principalement fiscaux et financiers (engagement d’équipages peu qualifiés) mais de plus ces navires échappent, même en temps de guerre, au contrôle de l’Etat.

(e) Désavantages pour l’armateur.

Ils sont de trois ordres :

- (i) un armateur exploitant un navire sous pavillon de complaisance ne pourra bénéficier des avantages que certains pays accordent aux navires battant leur pavillon,
- (ii) ce même armateur aura des difficultés à s’assurer l’appui gouvernemental,
- (iii) les pavillons de complaisance seront presque toujours exclus du transport de cabotage ou des conférences de lignes.

(f) Avantages pour les pays d’immatriculation.

Les recettes financières des droits d’enregistrement et les taxes pour certains certificats ne sont pas négligeables.

d. Le statut juridique des navires de haute mer.

(1) Navires privés.

La règle générale prévoit que les personnes qui se trouvent en haute mer ainsi que les faits qui s’y produisent ressortent de la juridiction de l’Etat qui accorde le pavillon (loi du pavillon). Les exceptions à la loi du pavillon sont abordées ci-dessous.

(2) Navires de guerre et navires d’Etat à caractère non commercial.

Les navires de guerre jouissent en haute mer d’une immunité complète par rapport à la juridiction de tout Etat autre que l’Etat du pavillon (article 8 para 1 THM et article 95 UNCLOS III). La seule exception à cette immunité concerne les actes de piraterie commis par un équipage mutiné.

(3) Navires d'Etat exploités commercialement.

Ceux-ci sont assimilés aux navires privés.

## 5. Exceptions à la loi du pavillon.

Pour des raisons évidentes, un Etat ne pourra exercer qu'une police fragmentaire à bord d'un des navires battant son pavillon. Celle-ci est insuffisante pour garantir les intérêts individuels et collectifs des Etats. Dès lors des exceptions sont apparues.

### a. Les exceptions justifiées par la protection des intérêts de l'Etat riverain.

(1) Le droit de poursuite.

Le droit de poursuite est un droit appartenant à un Etat riverain de poursuivre et d'arrêter en haute mer un navire qui a contrevenu à ses lois et règlements dans les limites de la juridiction nationale (article 23 THM et article 111 UNCLOS III). Les zones concernées peuvent être les eaux intérieures, les eaux archipélagiques, les eaux territoriales, la zone contiguë, le plateau continental, la Z.E.E. ou les zones de sécurité autour des îles et autres installations artificielles.

La poursuite doit commencer dans la zone considérée après émission d'un signal sonore ou visuel par le navire ou l'aéronef poursuivant, doit être ininterrompue et cesse dès que le navire poursuivi entre dans la mer territoriale d'un autre Etat.

(2) L'autoprotection ou «self defense».

Le droit d'autoprotection suppose qu'un Etat peut exercer en haute mer des actes d'autorité à l'encontre d'un navire privé étranger en cas de menace contre sa sécurité. Les risques d'abus et les implications politiques qui en résulteraient en font un des droits les plus controversés. La Conférence de Genève et UNCLOS III n'ont pas repris ce droit dans leurs textes. Malgré tout, certains Etats y ont recours (ex. : les USA pendant la crise de Cuba). La théorie de l'autoprotection dans le domaine de la préservation du milieu marin fut quant à elle reconnue en droit conventionnel dès 1969 (Convention de Bruxelles, le 29 novembre 1969).

### b. Exceptions justifiées par la protection des intérêts de la communauté des Etats.

(1) La piraterie.

L'article 15 THM et l'article 101 UNCLOS III définissent la piraterie. Les éléments de base de cette définition sont :

- (a) tout acte illicite (des actes commis pour la défense légitime ne sont pas de la piraterie) de violence, de détentions et de déprédation,
- (b) contre un navire ou aéronef, ou contre des personnes à leur bord, en haute mer ou dans un lieu ne relevant de la juridiction d'aucun Etat (le cas de l'Achille Lauro),
- (c) commis par l'équipage ou les passagers d'un navire ou d'un aéronef privé; des navires ou des aéronefs de guerre ou en service d'Etat ne peuvent pas poser un acte de piraterie à moins que l'équipage ne soit mutiné (article 16 THM et article 102 UNCLOS III),
- (d) à des fins personnelles telles que recherche de profit, haine ou vengeance (des actes à motifs politiques ne sont pas de la piraterie, exemple du Santa Maria en 1961).

Les actes de participation volontaire et consciente à l'utilisation d'un navire pirate ainsi que les actes ayant pour but d'inciter ou de faciliter des actes de piraterie sont assimilés à des actes de piraterie.

Un navire pirate ne perd pas ipso facto sa nationalité. Le maintien ou la perte de celle-ci est régi par le droit interne de l'Etat qui l'a conférée (article 104 UNCLOS III).

Exemple : les actes de Green Peace contre le «Falco» et le «Wadsy Tanker».

En 1985, en haute mer, des membres de Green Peace appartenant au bateau néerlandais «Sirius» montèrent à bord du «Falco» et du «Wadsy», deux bâtiments auxquels une firme anversoise avait fait appel pour déverser, en pleine mer, des déchets chimiques. A bord ils menacèrent, entre autres, de laisser filer les ancres.

Un juge anversois se déclara incompétent pour se prononcer sur l'interdiction de telles pratiques, en se basant sur la considération que la haute mer était libre et qu'un juge belge, a fortiori lorsqu'il s'agit d'un navire néerlandais comme le «Sirius», ne pouvait pas imposer de règles d'interdiction ou d'autorisation en haute mer.

Plus tard, la Cour d'Appel s'estima compétente. Les actes de Green Peace étaient des actes de piraterie car les interventions avaient un but personnel, notamment l'accomplissement des buts de la société. De ce fait, les tribunaux belges étaient bien compétents. Par un arrêt du 19 décembre 1986, la Cour de Cassation a confirmé la décision de la Cour d'Appel en rejetant le pourvoi du commandant du «Sirius».

(2) Le transport d'esclaves.

Le transport d'esclaves est régi par l'article 13 THM et par l'article 99 UNCLOS III. Ce dernier impose ainsi à tout Etat de prendre des mesures efficaces pour prévenir et réprimer le transport d'esclaves par les navires autorisés à battre son pavillon.

(3) Les bateaux émetteurs privés.

Au début des années soixante, des bateaux émetteurs populaires (Radio Noordzee, Mi Amigo, etc.) créèrent un certain chaos sur les ondes. Ils ne se préoccupaient pas de l'accord sur l'attribution des longueurs d'onde et étaient en infraction avec l'article 28 para 6 du traité ITU (International Telecommunications Union) du 21 décembre 1959 qui stipule «the establishment and use of broadcasting stations on board ships, aircrafts or any other floating or airborne objects outside national territories is prohibited». Ces bateaux émetteurs reçurent ainsi le nom d'émetteurs pirates. Le traité en question ne comportait pas de sanctions ou n'était pas «self executing».

Dans le domaine légal national, de nombreux pays sont intervenus à bord de bateaux battant leur pavillon, mais contre les navires sous pavillon étranger il n'y avait aucun recours.

Du point de vue international, l'article 109 UNCLOS III combla ce vide juridique en interdisant les bateaux émetteurs pirates.

(4) Trafic de drogues et de substances psychotropes.

L'article 108 UNCLOS III régit cette matière. Le para 1 exhorte les Etats à collaborer dans la lutte en haute mer contre un tel trafic qui avait déjà été condamné par différentes conventions : New York (30 mai 1961) et Vienne (21 février 1971). Le para 2 donne un exemple d'une telle collaboration. Un Etat peut recevoir de l'Etat du pavillon l'autorisation de procéder à l'arraisonnement et à l'inspection du navire que l'on soupçonne de se livrer à un tel trafic. Dans ce cadre, les USA ont déjà conclu plusieurs accords bilatéraux dans les Caraïbes.

## **6. Droit de visite en haute mer.**

a. La règle générale.

En principe, le droit de police envers la navigation en haute mer est du ressort de l'Etat du pavillon qui emploiera dans ce but des navires de guerre ou des navires d'Etat (ex. : garde-côte). Ces bâtiments peuvent exercer le droit de reconnaissance (right of approach) reconnu par le droit coutumier. Ceci signifie que le navire de guerre (ou d'Etat) peut s'informer de l'identité d'un navire navigant sous un autre pavillon et soupçonné d'avoir transgressé une règle d'un traité. Si le navire refuse de donner suite à cette injonction, seule la voie diplomatique reste ouverte.

Il existe néanmoins des exceptions à ce principe de base. On les retrouve dans les traités spécifiques (les conventions sur la pêche ou les traités sur la pollution) ou dans les traités de codification du droit de la mer (UNCLOS I et III).

b. Les exceptions prévues dans le THM de Genève 1958.

L'article 22 para 1 THM stipule qu'un navire de guerre ou d'Etat peut faire usage de son droit de visite (right of visit and search) sur un navire privé que s'il a de sérieuses raisons de soupçonner que ce navire :

- (1) s'occupe de piraterie,
- (2) se livre au transport d'esclaves,
- (3) a en réalité la même nationalité que le navire de guerre tout en battant un pavillon étranger ou en refusant d'arborer son pavillon.

Ce droit de visite comprend dans un premier stade un examen à bord des documents de navigation. S'il subsiste un doute, on peut procéder à une visite du navire et/ou à un interrogatoire de l'équipage.

c. Exceptions prévues dans UNCLOS III.

L'article 110 UNCLOS III y a ajouté des exceptions pour :

- (1) les navires apatrides,
- (2) les navires pour lesquels il existe un soupçon raisonnable de croire qu'ils s'occupent d'émissions radio ou TV non autorisées (à condition que le navire intervenant soit habilité à cet effet),

Si les soupçons se révèlent dénués de fondement, le navire arraisonné est indemnisé de toute perte ou de tout dommage éventuel, à condition qu'il n'ait commis aucun acte le rendant suspect.

## Chapitre III - LA MER TERRITORIALE

### 1. La notion.

La souveraineté de l'Etat côtier s'étend, au-delà de son territoire et de ses eaux intérieures (...) à une zone de mer adjacente désignée sous le nom de mer territoriale (article 2 UNCLOS III).

### 2. Origine du concept et largeur de la mer territoriale.

#### a. Origine.

La notion trouve son origine dans les exigences de souveraineté émises par les Etats au cours du Moyen-Age. Ces exigences semblent être le résultat d'une double nécessité :

- (1) une nécessité politique : la défense du territoire et la lutte contre la piraterie,
- (2) une nécessité économique : l'acquisition de zones de pêche exclusives.

C'est Gentili qui en 1598, dans son ouvrage «De Iure Belli», posa les bases de la notion mer territoriale. Il renouvelle la notion de «Mare Adjacens» (l'Etat est maître de son territoire national et de la mer qui le jouxte immédiatement) de Baldus et pose en principe que la «Mare Adjacens» se distingue de la haute mer. C'est une «Mare Portio Terrae» et le mot territoire est d'application aussi bien sur terre que sur la «Mare Adjacens». De là, le vocable «Mer Territoriale».

#### b. Critères historiques.

Tout au long du XVIII<sup>ème</sup> siècle, la largeur de la mer territoriale s'est développée vers la limite des 3 milles marins. A la base de ceci nous trouvons trois critères :

##### (1) la portée d'un canon :

Cette règle envisageait la défense de la neutralité pendant les conflits. Cornelius Bynkershoek (1673-1743), un juriste néerlandais déclara en 1737 ce qui suit : «Potestamen terrae finiri ubi finitur armorum vis» ou «La possession des terres s'arrête là où s'arrête la puissance des armes». Nulle part dans son oeuvre il ne citera une largeur exacte. C'est Galliani qui, en 1782, proposera 3 milles marins, une sorte de compromis entre la portée des armes de l'époque et la «Marine League» de 4 milles marins.

##### (2) la vue à partir de la côte :

Ce critère définit que la souveraineté d'un Etat côtier va aussi loin que porte la vue d'un observateur sur la côte. Ceci était naturellement très variable et servait surtout les intérêts économiques mis en avant par l'Espagne et l'Angleterre.

##### (3) le mille nautique scandinave ou «Marine League» :

Cet usage fut introduit par les Danois en 1598. Depuis, les Etats scandinaves exprimèrent la largeur de leurs eaux territoriales en «leagues». La «league» (lieue) correspond à 4 milles marins.

#### c. Evolution.

Au début du XX<sup>ème</sup> siècle, l'opposition aux 3 milles marins était faible et fut tenue en échec par les puissances maritimes. Les premières controverses datent de la Conférence de La Haye en 1930.

Après la deuxième guerre mondiale, la limite des 3 milles marins fut à nouveau contestée. Beaucoup d'Etats introduisirent différentes sortes de zones fonctionnelles (zones de pêche, zones de pollution, zones de défense). En 1958 et 1960, les Conférences de Genève se soldèrent par des échecs en matière de délimitation de la mer territoriale.

Progressivement se dessina une préférence pour une limite de 12 milles marins. L'ex-champion de la règle des 3 milles marins, les USA, par la voix du président Nixon, affirma dans une déclaration du 23 mai 1970 que l'on tendait vers un accord international sur la limite des 12 milles marins. Une

solution pour la navigation dans les détroits internationaux était associée à cette déclaration. Le succès de cette tentative apparaît clairement dans l'article 3 UNCLOS III qui prévoit une largeur maximale de 12 milles marins.

### **3. Le caractère juridique de la mer territoriale.**

#### **a. La théorie de la propriété ou du dominium.**

La base de cette théorie se retrouve dans l'exigence catégorique de propriété sur les mers environnantes émise par les Anglais (le principe de «mare clausum» développé par J. Selden). Cette théorie s'affaiblit progressivement notamment avec l'apparition du concept de «passage inoffensif».

#### **b. La théorie de la souveraineté.**

La mer territoriale ne fut plus désormais considérée comme une zone soumise à la propriété de l'Etat côtier mais comme une zone où l'Etat exerce ses droits de souveraineté. Ceci correspond à l'exercice de tous les droits reconnus aux Etats par le droit international public.

L'Etat côtier a donc entière juridiction sur les eaux territoriales compte tenu d'une restriction importante, le droit de passage inoffensif.

Par cette restriction, selon certains, la souveraineté exercée par un Etat côtier sur ses eaux territoriales serait différente de celle qu'il exerce sur son territoire. Ceci reviendrait à dire que les eaux territoriales ne font pas partie du territoire national.

Selon d'autres, les eaux territoriales font bien partie du territoire national et même du territoire d'un Etat membre d'une structure fédérale. Dans ce contexte, il convient de préciser que la Flandre ne possède pas de mer territoriale mais qu'elle exerce dans les eaux territoriales belges certaines compétences (contrôle de la pêche, protection du milieu, etc.)

Actuellement, C'est la première de ces deux théories qui est unanimement acceptée (article 1 para 1 TET et article 2 para 1 UNCLOS III). La mer territoriale ne fait donc pas partie du territoire national. Il s'agit d'une partie de la mer jouissant d'un régime juridique particulier.

### **4. Le droit de passage inoffensif.**

Le droit de passage inoffensif doit être considéré comme une limitation essentielle de la souveraineté d'un Etat côtier.

#### **a. Généralités.**

Selon l'article 14 para 7 TET et l'article 17 UNCLOS III, les navires de tous les Etats, côtiers ou non, jouissent du droit de passage inoffensif. Ce droit est une des règles les plus anciennes et les plus universelles du droit public international.

#### **b. Le passage.**

L'article 18 UNCLOS III définit le passage comme étant l'action de naviguer dans la mer territoriale aux fins de la traverser ou de se rendre dans les eaux intérieures ou de les quitter. Ce passage doit être continu et rapide. Il comprend cependant l'arrêt et le mouillage, mais seulement s'ils constituent des incidents ordinaires de navigation (ex. : embarquer un pilote) ou s'ils sont imposés par un cas de force majeure (brouillard, mauvais temps) ou de détresse (pannes) ou dans le but de porter secours à des personnes, des navires ou des aéronefs en danger.

Enfin, il faut remarquer que ce droit est acquis à tous les navires (le cas des navires de guerre est traité au point f de ce même paragraphe).

#### **c. Inoffensif.**

L'article 14 para 4 TET et l'article 19 para 1 UNCLOS III stipulent que le passage est inoffensif aussi longtemps qu'il ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'Etat côtier. Cette définition reste relativement vague même si UNCLOS III a dressé dans l'article 19 para 2

une liste de situations qui ne sont pas considérées comme passage inoffensif :

- menace ou emploi de force contre la souveraineté de l'Etat côtier,
- exercice ou manœuvre avec des armes de tout type,
- collecte de renseignements, propagande visant à nuire à l'Etat côtier,
- lancement et appontage d'aéronefs ou d'engins militaires,
- embarquement ou débarquement de marchandises, de fonds ou de personnes en contravention aux lois de l'Etat côtier,
- pêche ainsi que recherches ou levés,
- pollution délibérée,
- perturbation du fonctionnement de toute communication de l'Etat côtier,
- toute autre activité sans rapport direct avec le passage.

d. Droits et devoirs d'un Etat côtier relatifs au passage inoffensif.

(1) Droits.

Ces droits sont décrits dans les articles 16 para 1, 2 et 3 et 18 para 2 TET ainsi que dans les articles 25 et 26 para 2 UNCLOS III. L'Etat côtier peut ainsi prendre, dans sa mer territoriale, les mesures nécessaires pour empêcher tout passage qui n'est pas inoffensif. L'Etat côtier peut aussi, sans établir aucune discrimination, suspendre temporairement et dans certaines zones de sa mer territoriale l'exercice du droit de passage inoffensif, entre autres pour procéder à des exercices de tir. La suspension ne prend effet qu'après avoir été dûment publiée.

Nouveau dans UNCLOS III est l'article 21 qui permet à l'Etat côtier d'édicter des lois et des règlements relatifs au passage inoffensif et traitant de sujets déterminés (recherche scientifique et relevés hydrographiques).

L'article 22 accorde le droit à l'Etat côtier d'imposer un dispositif de séparation du trafic (TSS) à certains bâtiments, plus spécialement aux pétroliers, aux navires à propulsion nucléaire et aux navires transportant des matières dangereuses.

Les droits ayant trait à la juridiction civile et pénale d'un Etat côtier sur des navires navigant dans les eaux territoriales seront traités ultérieurement.

(2) Devoirs.

Ces devoirs sont décrits dans les articles 15 para 1, 16 para 4 et 18 TET ainsi que dans l'article 26 para 1 UNCLOS III. Il ne peut être perçu de droits sur les navires étrangers en raison de leur simple passage dans la mer territoriale, sinon en rémunération de services particuliers rendus à ce navire. Ces droits sont perçus de façon non discriminatoire.

Nouveau dans UNCLOS III est l'article 24 qui stipule, entre autres, que l'Etat côtier ne peut pas :

- imposer aux navires étrangers des obligations ayant pour effet de limiter ou d'empêcher le passage inoffensif,
- exercer de discrimination de droit ou de fait contre les navires transportant des marchandises en provenance ou à destination d'un Etat déterminé ou pour le compte d'un Etat déterminé.

Les obligations concernant la juridiction civile et pénale d'un Etat côtier sur des navires étrangers dans les eaux territoriales seront traitées ultérieurement.

e. Droits et devoirs des navires relatifs au passage inoffensif.

(1) Droits.

Ces droits déjà décrits dans l'article 14 para 1 TET sont repris dans l'article 17 UNCLOS III qui stipule que les navires de tous les Etats, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de

passage inoffensif dans la mer territoriale.

(2) Devoirs.

Ces devoirs sont décrits dans les articles 14 para 6 et 17 TET. UNCLOS III les reprend dans les articles 19 et 20 et y ajoute l'article 23.

L'article 19 définit la notion de «passage inoffensif».

L'article 20 impose aux sous-marins de naviguer en surface et d'arborer leur pavillon.

L'article 23 traite des navires à propulsion nucléaire et des navires transportant des substances radioactives ou autres substances intrinsèquement dangereuses ou nocives et leurs imposent, lorsqu'ils exercent leur droit de passage inoffensif, d'être munis des documents et de prendre les mesures spéciales de précaution prévus par des accords internationaux pour ces navires.

f. Le passage inoffensif de navires de guerre.

(1) Généralités.

Le problème abordé ici se résume ainsi : «Un navire de guerre jouit-il du droit de passage inoffensif et, si tel n'est pas le cas, faut-il une autorisation ou une notification préalable au passage dans les eaux territoriales ?».

Il est à remarquer que les pratiques des Etats et les conventions internationales répondent différemment à cette question.

(2) Dispositions du TET et d'UNCLOS III et interprétations.

(a) TET.

On ne trouve nulle part dans le traité un article qui refuse explicitement le droit de passage inoffensif ou qui exige une notification ou autorisation préalable. La section III, qui traite du passage inoffensif est subdivisée en quatre sous-sections. La première contient les articles applicables à tous les navires et reconnaît le principe du passage inoffensif. L'article 14 para 6 signale néanmoins une restriction pour un type particulier de navire : le sous-marin qui, dans les eaux territoriales, doit naviguer en surface et arborer son pavillon. Dans la deuxième sous-section, on trouve les articles qui traitent des navires marchands en passage inoffensif. La troisième sous-section concerne les navires publics à l'exception des navires de guerre. Les navires d'Etat exploités commercialement sont assimilés aux navires de commerce. Pour les navires d'Etat en mission d'Etat, on stipule que sont d'application les articles de la première sous-section de même que l'article 19 de la sous-section deux concernant la compétence pénale de l'Etat côtier.

Finalement, la dernière sous-section, qui ne comporte qu'un seul article, est consacrée aux navires de guerre mais ne comporte aucune restriction quant au passage inoffensif.

L'article 23 dispose que l'Etat côtier peut inviter le navire de guerre à quitter les eaux territoriales s'il n'observe pas les règles en vigueur.

De ce qui précède, on peut conclure que le droit au passage inoffensif est reconnu au navire de guerre. Une autorisation ou une notification n'est donc pas nécessaire. Les adversaires de cette interprétation objectent que si tel était réellement le cas on aurait dû stipuler dans cette dernière sous-section, comme c'est le cas dans la deuxième et dans la troisième, que toutes les dispositions précédentes étaient d'application pour les navires de guerre.

(b) UNCLOS III.

Ici, tout comme dans le TET, on ne trouve aucun article qui refuse explicitement le droit de passage inoffensif ou qui exige une autorisation ou une notification. Au contraire, deux articles (l'article 21 et l'article 24) repris dans une subdivision applicables à tous

les navires, tendent à confirmer cette constatation. L'article 24 est catégorique à ce sujet : l'Etat côtier ne peut pas imposer d'obligations qui entravent ou suppriment le droit de passage inoffensif.

(c) Les pratiques des Etats.

De plus en plus se développe une tendance en vue de rendre une autorisation obligatoire ou d'exiger une notification. Ceci se fait à l'aide d'une «notification at low level» par voie diplomatique (DIPCLEAR).

(d) Le point de vue belge.

Ce point de vue est exprimé dans le Règlement Général de la Marine qui stipule que le passage inoffensif sans autorisation ou notification est uniquement possible pour les navires de guerre si ce passage est nécessaire pour passer d'une partie de la haute mer à une autre (détroit de Corfou) ou si le passage fait partie d'une route usuelle de la navigation internationale (Pas de Dunkerque).

## 5. Le statut juridique des navires dans la mer territoriale.

### a. Les navires de guerre.

L'immunité d'un navire de guerre est un droit intrinsèque quel que soit l'endroit où le navire se trouve. Les raisons pour créer un article spécial relatif aux eaux territoriales ne doivent pas être cherchées dans une nécessité juridique mais dans la nécessité de fixer la chose explicitement et formellement.

Dans l'article 32 traitant de l'immunité des navires de guerre et autres navires utilisés à des fins non commerciales : «Sous réserve des exceptions prévues à la sous-section A et aux articles 30 et 31, aucune disposition de la Convention ne porte atteinte aux immunités dont jouissent les navires de guerre et les autres navires d'Etat utilisés à des fins non commerciales», le renvoi à la sous-section A traitant des règles du droit au passage inoffensif applicables à tous les navires, signifie qu'un navire de guerre en passage inoffensif est soumis aux règlements de l'Etat côtier en la matière.

L'article 30 stipule qu'un Etat côtier peut exiger, en cas de violation des règlements, que le navire de guerre quitte immédiatement la mer territoriale.

L'article 31 dispose que l'Etat du pavillon d'un navire de guerre est responsable de toute perte ou dommage subis par un Etat étranger du fait de la violation des règlements par ce navire de guerre.

Ces trois exceptions ne portent nullement atteinte à l'immunité du navire de guerre.

### b. Les navires d'Etat en service non commercial.

UNCLOS III dispose que ces navires sont assimilables aux navires de guerre.

### c. Les navires marchands et les navires d'Etat en service commercial.

#### (1) Compétence civile de l'Etat côtier.

Selon l'article 20 TET et l'article 28 UNCLOS III, l'Etat côtier peut intervenir à tout moment afin de faire appliquer sa juridiction civile aux personnes à bord de navires en transit. Dans la pratique, il évitera cette intervention afin de nuire le moins possible aux intérêts de la navigation.

#### (2) La compétence pénale.

L'article 19 TET et l'article 27 UNCLOS III ne laissent aucun doute quant à la compétence de l'Etat côtier en matière de juridiction pénale vis à vis de délits commis à bord de navires pendant leur passage inoffensif dans la mer territoriale.

L'article 27 UNCLOS III stipule en effet que l'Etat côtier ne devrait pas exercer sa juridiction

pénale à bord d'un navire étranger passant dans la mer territoriale pour y procéder à une arrestation ou à l'exécution d'actes d'instruction à la suite d'une infraction pénale commise à bord pendant le passage, sauf dans les cas suivants :

- si les conséquences de l'infraction s'étendent à l'Etat côtier ;
- si l'infraction est de nature à troubler la paix du pays ou l'ordre de la mer territoriale ;
- si l'assistance des autorités locales a été demandée par le capitaine du navire ou par un agent diplomatique ou un fonctionnaire consulaire de l'Etat du pavillon ;
- si ces mesures sont nécessaires pour la répression du trafic illicite des stupéfiants ou des substances psychotropes.

## **6. La délimitation de la mer territoriale.**

### **a. La frontière avec les eaux intérieures.**

Suivant l'article 5 UNCLOS III, cette frontière est la ligne de base. Cette ligne de base est donc déterminante pour la délimitation de tous les domaines maritimes situés devant la côte. On distingue deux lignes de base : la ligne de base normale et la ligne de base droite.

#### **(1) La ligne de base normale**

Le même article stipule que la ligne de base normale est la laisse de basse mer le long de la côte telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines officielles, reconnues par l'Etat côtier et établies à grande échelle. La définition de la laisse de basse mer n'est pas donnée et varie selon les législations nationales. La Belgique utilise la MLLWS (Mean Lowest Low Water Spring). Il existe d'autres définitions (la MLWS, la LAT, etc.). Dans la pratique, la différence entre ces lignes de niveau de marée n'est que de quelques mètres.

Certains cas particuliers doivent être considérés : les oeuvres portuaires permanentes, les îles, les îles artificielles, les rochers et les hauts-fonds découvrants.

Les oeuvres portuaires permanentes qui s'avancent vers le large sont considérées comme faisant partie de la côte si elles font une partie intégrante du système portuaire (article 8 TET et article 11 UNCLOS III). Le môle de Zeebrugge correspond à cette définition.

Une île est une étendue naturelle de terre entourée d'eau qui reste découverte à marée haute (article 10 TET et article ART 121 para 1 UNCLOS III).

En ce qui concerne la délimitation de la mer territoriale, il convient de discerner 3 cas :

- si l'île se trouve à une distance de la côte qui est plus grande que le double de la largeur de la mer territoriale, elle possède une mer territoriale,
- si l'île se trouve devant la côte endéans la double largeur de la mer territoriale, on pourra employer la laisse de basse mer de cette île comme ligne de base,
- si l'île se situe à une distance plus petite que la largeur de la mer territoriale, on se servira soit de la laisse de basse mer de cette île comme ligne de base normale, soit de l'île elle-même pour tracer une ligne de base droite.

Tenant compte de ces dispositions, une île peut donc disposer d'une mer territoriale, d'une zone contiguë (Z.C.), d'une zone économique exclusive (Z.E.E.) et d'un plateau continental (P.C.).

Les îles artificielles n'ont ni mer territoriale, ni Z.C., ni Z.E.E., ni P.C. mais une distance de sécurité de 500 mètres doit être respectée.

Les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre ont une mer territoriale et une Z.C. mais pas de Z.E.E. ni de P.C..

Par hauts-fonds découvrants, on entend les élévations naturelles de terrain qui sont entourées par la mer, découvertes à marée basse et recouvertes à marée haute.

Lorsqu'ils n'abritent pas de phares ou d'installations similaires émergées en permanence et qu'ils se trouvent à une distance de la côte plus petite que la largeur de la mer territoriale, leur laisse de basse mer pourra être considérée comme ligne de base normale. Les hauts-fonds découvrants n'ont pas de mer territoriale propre.

(2) La ligne de base droite.

Cette méthode de délimitation trouve son origine dans l'arrêt de la Cour Internationale de Justice concernant le différend anglo-norvégien sur les pêcheries de 1951. Les articles 4 para 1 TET et 7 para 1 UNCLOS III prévoient qu'en des endroits où la côte présente des échancrures ou des coupures profondes ou dans le cas où une série d'îles se trouve devant ou à proximité de la côte, l'on peut appliquer la méthode de la ligne de base droite. Des points de référence sont alors liés par des lignes droites compte tenu de certaines restrictions et conditions.

L'emploi de lignes de base droites est également légitime sous certaines conditions géographiques :

- l'existence de baies (voir chapitre suivant),
- une côte instable en raison de la présence d'un delta ou d'autres caractéristiques naturelles (article 7 para 2 UNCLOS III),
- une embouchure de fleuve (article 13 para 1 TET et article 9 UNCLOS III), les fleuves avec un delta étant assimilés aux baies,
- les hauts-fonds découvrants abritant des phares ou des installations similaires émergées en permanence et se trouvant à une distance de la côte plus petite que la largeur de la mer territoriale (article 4 para 3 TET et article 7 para 4 UNCLOS III).

Un Etat côtier peut combiner l'utilisation de lignes de base droites et de lignes de base normales.

b. Les limites latérales et frontales.

La délimitation latérale et frontale est réglée par les articles 12 TET et 15 UNCLOS III. La délimitation se fait, sauf accord contraire entre les Etats dont les côtes sont adjacentes ou se font face, en appliquant le principe de l'équidistance.

Cette disposition ne s'applique cependant pas dans le cas où en raison de l'existence de titres historiques ou d'autres circonstances spéciales telles une configuration côtière particulière, la présence d'îles proches de la côte ou de chenaux navigables (ex. : la controverse du Wielingenpas qui fut définitivement réglée par l'accord du 18 décembre 1996).

c. La situation de la Belgique.

La loi du 16 juillet 1998 porte assentiment à l'accord concernant le Wielingenpas et fixe les limites de la mer territoriale belge.

## Chapitre IV - LES BAIES

### 1. Généralités.

Une baie est une échancrure relativement grande de la côte, de sorte que la mer s'enfonce plus profondément dans les terres (rias, fjords, golfes). Les questions qui peuvent surgir ici sont : «Quels sont les critères qui définissent une baie ?», «Où se terminent les eaux intérieures ?», «Où commencent les eaux territoriales ?»; en d'autres mots, «Où est la ligne de base ?». Sans pouvoir parler réellement d'une coutume internationale, on peut toutefois constater que certains juristes estimaient que si la largeur entre les points d'entrée d'une baie était inférieure à 6 milles marins, l'Etat côtier pouvait tracer une ligne de base droite entre ces deux points. D'autres juristes, par contre, proposaient une largeur d'entrée de 12 milles marins.

### 2. Dispositions de TET et d'UNCLOS III.

En ce qui concerne les baies, UNCLOS III a repris intégralement le texte du TET.

Les baies sont traitées dans l'article 7 TET et dans l'article 10 UNCLOS III. Les dispositions de cet article ne sont cependant pas d'application :

- pour les baies historiques,
- pour les baies limitrophes de plusieurs Etats,
- dans les cas où la méthode des lignes de bases droites est suivie.

Les paragraphes 2 et 3 donnent la définition juridique d'une baie.

Une baie est une échancrure nette de la côte, qui est plus qu'une inflexion de la côte, et dont la profondeur dans les terres est dans une proportion telle avec la largeur d'ouverture que les eaux qu'elle renferme sont cernées par la côte. Une telle échancrure n'est cependant pas considérée comme baie si la superficie du demi-cercle ayant pour diamètre la droite tracée en travers de l'entrée de l'échancrure est plus grande que celle du plan d'eau. Afin de mesurer la superficie du plan d'eau, on considère la laisse de basse mer le long de la côte dans la baie et la ligne tracée entre les points naturels d'entrée à marée basse. Lorsque, en raison de la présence d'îles, une échancrure a plusieurs entrées, le demi-cercle a pour diamètre la somme des longueurs des droites fermant les différentes entrées. La superficie des îles situées à l'intérieur d'une échancrure est comprise dans la superficie totale de celle-ci.

Les paragraphes 4 et 5 traitent des limites des eaux intérieures et des eaux territoriales.

Si la largeur entre les lasses de basse mer aux points d'entrée naturels est inférieure à 24 milles marins, on peut tracer une ligne de base entre ces points. Les eaux en deçà de cette ligne sont considérées comme eaux intérieures.

Si la largeur en question est supérieure à 24 milles marins, une ligne de base droite est tracée à l'intérieur de la baie de manière à enfermer l'étendue d'eau maximale.

### 3. Baies historiques.

#### a. Généralités.

Ces baies appartiennent à la mer territoriale bien que normalement, tenant compte de leurs caractéristiques, elles devraient, en partie, être considérées comme ne faisant pas partie de ces eaux territoriales. Elles sont appelées historiques parce que l'Etat côtier a, durant un temps substantiellement long et avec l'accord de la communauté internationale, exercé de façon continue, convaincante et effective sa souveraineté. Le TET et UNCLOS III reconnaissent l'existence de baies historiques sans les définir.

## b. Quelques baies historiques.

### (1) Le Varanger Fjord.

Ce fjord a une largeur approximative de 30 milles marins. Depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle, ces eaux furent considérées comme territoriales norvégiennes. Le 18 décembre 1947, un protocole reconnaissant la souveraineté de la Norvège sur ces eaux fut signé avec l'URSS. Ce protocole est assimilé à une reconnaissance par la communauté internationale des droits historiques norvégiens.

### (2) Le golfe de Syrte.

Le différend entre Américains et Libyens concernant le golfe de Syrte est un différend politique dont le prétexte est juridique.

Le point de vue libyen : en 1973, la Libye déclare que le Golfe de Syrte fait partie de ses eaux intérieures et considère la baie comme historique. La «ligne de la mort» (270 milles marins) est considérée comme ligne de base.

Le point de vue américain : les USA contestent cette déclaration en s'appuyant sur la non-reconnaissance par la communauté internationale de la souveraineté libyenne sur la baie. La Libye ne peut appliquer que la règle des 24 milles marins.

Des juristes pro-arabes prétendent que la reconnaissance a bel et bien eu lieu, fut ce tacitement, parce que la réaction américaine s'est fait attendre jusqu'en 1981. Cet argument est critiqué par les U.S.A. car peu après la déclaration de 1973, un avion de transport C-130 fut chassé de l'espace aérien au-dessus du Golfe de Syrte. Cet incident engendra une protestation américaine.

## **4. Baies limitrophes à plusieurs Etats..**

Si la largeur entre les laines de basse mer aux points d'entrée naturels d'une baie limitrophe est inférieure à 24 milles marins, la délimitation des eaux territoriales se fera selon un accord bilatéral, selon le principe de l'équidistance ou selon des titres historiques.

Si la largeur entre les laines de basse mer aux points d'entrée naturels d'une baie limitrophe est supérieure à 24 milles marins, il subsiste un couloir n'appartenant pas aux eaux territoriales des Etats riverains.

Exemple : la situation du Flensburger Fjord, situé entre le Danemark et l'Allemagne et large de 7 milles marins, fut réglée par un accord bilatéral en novembre 1920.

## Chapitre V - LES ETATS ARCHIPELS

### 1. Généralités.

Dérogeant aux conceptions ayant cours en ce qui concerne la détermination de la ligne de base, le gouvernement philippin déclara dans une note diplomatique au Secrétaire Général des N.U. que toutes les eaux s'étendant autour et entre les îles philippines faisaient partie intégrante des eaux intérieures. L'Indonésie et les îles Fidji emboîtèrent rapidement le pas avec une déclaration analogue.

Pendant les pourparlers de UNCLOS III apparurent des concepts nouveaux : Etat archipel et eaux archipelagiques. Pour les puissances maritimes, il s'agissait d'une atteinte à la liberté de navigation. Il devint évident qu'il fallait rechercher un compromis. Celui-ci vit le jour sous la forme d'un nouveau concept : le droit de passage archipelagique.

### 2. L'Etat archipel.

L'article 46 UNCLOS III définit un Etat archipel comme un Etat constitué d'un ou de plusieurs archipels. Un archipel est un ensemble d'îles et les eaux attenantes qui sont si étroitement liées qu'elles forment un ensemble géographique, politique et économique, ou qui sont historiquement considérées comme telles.

### 3. Les eaux archipelagiques.

#### a. Délimitation des eaux archipelagiques.

Les limites des eaux archipelagiques sont déterminées par les lignes de base archipelagiques. Les limitations imposées à l'établissement d'un tel réseau de lignes sont reprises dans l'article 47 UNCLOS III.

Les principales restrictions sont :

- (1) le réseau de lignes de base droites doit déterminer une zone dont le rapport de la surface des eaux à celle des terres, atolls inclus, soit compris entre 1 à 1 et 1 à 9.
- (2) la longueur de ces lignes ne peut dépasser 100 milles marins toutefois un maximum de 3% du nombre de lignes peut atteindre une longueur maximale de 125 milles marins.

L'application de ces restrictions pose encore toujours des difficultés. Ainsi, les Philippines revendiquent un réseau de lignes de base dont certaines dépassent les 125 milles marins.

#### b. Le régime juridique des eaux archipelagiques.

Les eaux archipelagiques de même que l'espace aérien les surplombant, le fond marin et le sous-sol tombent sous la souveraineté de l'Etat archipel. Cette souveraineté fait cependant l'objet d'une série de restrictions et, de ce fait, le régime juridique des eaux archipelagiques ne peut être assimilé ni à celui des eaux intérieures ni à celui des eaux territoriales. L'article 50 UNCLOS III dispose d'ailleurs explicitement que dans les eaux archipelagiques, l'Etat archipel peut tracer des lignes de fermeture pour délimiter ses eaux intérieures.

La limitation la plus importante de la souveraineté se retrouve dans le régime de passage et de survol.

#### c. Régime de passage et de survol.

Suite aux dispositions de UNCLOS III relatives aux Etats archipels, un certain nombre de routes maritimes internationales et de détroits se retrouvent dans des eaux archipelagiques. Afin de limiter les conséquences de ces changements, on développa un régime de passage particulier.

##### (1) Le droit de passage archipelagique.

L'Etat archipel peut imposer des routes maritimes et aériennes dans ses eaux territoriales et dans ses eaux archipelagiques. Elles sont déterminées par les axes reliant les points d'entrée et de sortie. Les navires et les avions en passage ne peuvent s'écarter de plus de 25 milles

marins de ces axes, étant entendu qu'ils ne doivent pas naviguer à une distance des côtes inférieure au dixième de la distance qui sépare les points les plus proches des îles bordant une voie de circulation.

Ce passage est appelé passage archipélagique. On entend par passage archipélagique l'exercice sans entrave par les navires et aéronefs, selon leur mode normal de navigation, des droits de navigation et de survol, à la seule fin d'un transit continu et rapide entre un point de la haute mer ou d'une Z.E.E. et un autre point de la haute mer ou d'une Z.E.E..

Les obligations des navires et aéronefs d'une part, des Etats archipels d'autre part sont identiques à celles en vigueur pour le droit de transit applicable dans les détroits internationaux (voir chapitre ad hoc).

(2) Le droit de passage inoffensif.

L'article 52 UNCLOS III stipule que le droit de passage inoffensif doit être observé dans les eaux archipélagiques où le passage archipélagique n'est pas d'application.

## **Chapitre VI - LA ZONE CONTIGUE**

### **1. Définition.**

#### a. UNCLOS I.

D'après l'article 24, la zone contiguë (Z.C.) est une bande de la haute mer limitrophe des eaux territoriales et dans laquelle l'Etat côtier a une compétence de contrôle et de répression dans certains domaines. Cette zone maritime ne peut pas s'étendre à plus de 12 milles marins de la ligne de base.

#### b. UNCLOS III.

L'article 33 définit la zone contiguë comme une bande de mer limitrophe à la mer territoriale. De la définition de la Z.E.E., on peut déduire que la Z.C. fait maintenant partie de cette Z.E.E.. La Z.C. ne peut s'étendre au-delà de 24 milles marins de la ligne de base.

### **2. Raison d'être et importance de Z.C..**

#### a. Son origine.

Vu la largeur limitée des eaux territoriales, l'Etat côtier n'avait pas la possibilité d'assurer la défense effective de ses droits légitimes. Ce fut sans aucun doute un facteur prépondérant dans la création de la Z.C..

#### b. Sa raison d'être et son importance.

Les intérêts douaniers et fiscaux ont motivé la création de la Z.C.. Certains Etats côtiers y voyaient également une possibilité d'étendre leur compétence en matière de sécurité de l'Etat et de protection des intérêts de pêche.

### **3. Juridiction de l'Etat côtier dans la Z.C..**

Dans la Z.C., l'Etat peut exercer le contrôle nécessaire afin de prévenir et de réprimer les infractions à ses lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration commises sur son territoire ou dans sa mer territoriale.

### **4. Remarques.**

Les dispositions d'UNCLOS III ne reconnaissent aucun droit se rapportant à la sécurité de l'Etat ou à la pêche dans la Z.C.. Cependant la Z.C. faisant partie de la Z.E.E., les règlements en vigueur dans la Z.E.E. sont bien sûr d'application dans la Z.C..

## **Chapitre VII - LES EAUX INTERIEURES**

### **1. Définition et statut juridique.**

#### a. Définition.

Selon l'article 8 UNCLOS III, les eaux situées en deçà de la ligne de base font partie des eaux intérieures de l'Etat.

Ces eaux intérieures comprennent, en fonction de la détermination de la ligne de base, les ports, les baies et les embouchures des fleuves.

Les eaux internes (lacs, mers intérieures, canaux et rivières) font également partie des eaux intérieures.

#### b. Statut juridique.

En principe, l'Etat exerce tous ses droits souverains sur ses eaux intérieures. Cependant les usages et des traités ont restreint dans certains domaines la souveraineté de l'Etat côtier sur ses eaux intérieures et ont créé des droits pour les navires étrangers, les biens et les personnes (ex : droit d'accès et de départ, emploi des facilités portuaires, etc.).

### **2. Accès aux ports de mer.**

#### a. Quelques précisions.

Un port est défini comme étant un ouvrage d'art mettant à disposition des navires des installations permettant d'accoster. Les articles 8 TET et 11 UNCLOS III, précisent que les installations permanentes faisant partie intégrante d'un système portuaire qui s'avancent le plus vers le large sont considérées comme faisant partie de la côte et donc des eaux intérieures (ex. : le môle de Zeebrugge).

Un port doit cependant être distingué d'une rade. Les rades sont des ancrages situés le long de la côte et protégés naturellement. Elles font généralement partie des eaux territoriales.

Il est difficile de trouver une définition de port de mer. On se contentera d'admettre que le port de mer est un port où des navires de mer viennent généralement accoster (ex. : Bruxelles). Il est également courant de faire la distinction entre port intérieur (ex. : Anvers et Gand) et port côtier (ex. : Zeebrugge).

#### b. Le droit d'accès aux ports de mer.

##### (1) Navires de commerce.

Puisque les Etats côtiers exercent leur souveraineté sur les eaux intérieures, ce sera à l'Etat côtier d'accorder ou non le droit d'accès. Cependant dans la plupart des cas, ce droit est régi par des conventions bi- ou multilatérales.

Un traité important en cette matière est le Traité concernant le Statut des Ports de Mer (Genève, 9 décembre 1923). Chaque partie s'engage à traiter les navires des autres parties sans discrimination. L'interdiction de discrimination est cependant relative car le traitement égal est soumis au principe de réciprocité. C'est la raison pour laquelle un grand nombre de traités bilatéraux a vu le jour. Un droit d'accès libre généralisé n'existe donc pas.

Le pendant du droit d'accès est le droit de départ. Il y a cependant des exceptions telles «l'arrêt de prince» qui permet la saisie du navire en cas d'atteinte au règlement des douanes, le non-respect de la convention SOLAS (Safety Of Life At Sea) ou l'embargo qui sera abordé dans le cadre du Droit de la Guerre sur Mer.

##### (2) Navires nucléaires.

La Convention de Bruxelles (25 mai 1962) concernant la responsabilité des exploitants de navires à propulsion nucléaire dispose dans son article 17 que tout Etat a le droit d'interdire l'accès à ce type de navire. Dans la pratique cependant, des accords bilatéraux ont été conclus.

(3) Navires de guerre.

Puisque l'Etat est entièrement libre de refuser l'accès aux navires de commerce, à moins que le contraire ne soit établi par traité, il est clair qu'il peut agir de la même manière envers les navires de guerre.

Les règles suivantes sont cependant généralement admises :

- (a) Les ports d'Etats amis offrent l'hospitalité à tous les navires d'Etat, y compris les navires de guerre, de tous les Etats avec lesquels l'Etat côtier vit en paix.
- (b) Une notification ou une autorisation préalable est nécessaire sauf en cas de péril de mer.
- (c) L'autorisation peut dépendre de la réciprocité et des restrictions peuvent être imposées en ce qui concerne le nombre de navires et la durée du séjour.

Le STANAG 1100, au niveau OTAN, et l'A.R. du 30 décembre 1923 modifié par l'A.R. du 28 octobre 1936, au niveau belge, régissent ces droits d'accès et de départ.

### **3. Le Statut du navire dans les eaux intérieures.**

Quand un navire entre dans les eaux intérieures d'un Etat, il se soumet à la juridiction de l'Etat visité. Cette règle stricte est cependant tempérée par les usages et les traités.

Les compétences pénales et civiles de l'Etat côtier dans ses eaux intérieures sont, en application du principe de la souveraineté, identiques à celles qu'il exerce dans ses eaux territoriales (voir chapitre III). Dans la réalité, l'exercice de ces compétences est influencé par la situation du navire (en passage inoffensif ou à quai).

#### **a. Navires privés et les navires d'Etat à caractère commercial.**

(1) La compétence pénale.

(a) L'usage.

On retrouve ici deux conceptions qui, bien que différentes dans leur principe de base, conduisent à la même conclusion.

La conception anglo-saxonne part du principe que l'Etat côtier exerce un pouvoir juridictionnel généralisé, mais la coutume internationale et la courtoisie font qu'il n'en fait usage que lorsque l'ordre et la sécurité sont compromis.

La conception continentale pose comme principe que le navire doit être abandonné à lui-même et à l'Etat du pavillon à moins que l'infraction ne mette l'ordre et la sécurité en danger.

(b) Droit conventionnel

Certaines infractions sont considérées intrinsèquement comme suffisamment sérieuses pour être traitées par convention et pour justifier ainsi l'intervention de l'Etat côtier (ex. : la Convention Internationale du 20 avril 1929 en matière de faux monnayage).

(c) Remarque.

Les articles 19 para 2 TET et 27 para 2 UNCLOS III reconnaissent la conception anglo-saxonne.

(2) La compétence civile.

Le droit de l'Etat côtier est d'application à moins que ce droit ne renvoie à l'application du droit de l'Etat du pavillon ou bien que, sur base d'une convention entre les parties, le droit du pavillon n'ait la préférence.

Les articles 20 para 3 TET et 28 para 3 UNCLOS III confirment cette règle.

b. Les navires d'Etat à caractère non-commercial.

UNCLOS III reconnaît la même immunité aux navires d'Etat à caractère non-commercial qu'aux navires de guerre (articles 29 à 32).

c. Navires de guerre.

Le commandant d'un navire de guerre conserve, dans un port étranger, la compétence pénale et civile sur son navire et sur son équipage.

(1) A bord.

Si un délit est commis à bord par une personne ne faisant pas partie de l'équipage, le commandant peut la déférer à l'autorité locale sans que l'on puisse l'y contraindre; sauf dans le cas d'un crime commis par un citoyen de l'Etat côtier contre un autre citoyen de l'Etat côtier.

(2) A terre.

En service commandé, les militaires qui commettent un délit ne sont pas soumis à la juridiction locale.

Les permissionnaires, quant à eux, ressortent donc de la juridiction pénale de l'Etat côtier. Pour des infractions peu graves, ils seront généralement remis au commandant du navire de guerre.

En cas de désertion de membres de l'équipage, le commandant n'a pas le droit d'arrêter les déserteurs à terre.

La marine américaine a conclu avec certains pays des accords concernant la compétence juridique. Si un tel accord n'existe pas, l'Etat côtier exerce sa juridiction pour les crimes commis à terre. Cependant, si après le crime, le coupable parvient à rejoindre le bord, il tombe sous la juridiction américaine.

(3) Le droit d'asile (politique).

Le droit d'asile n'est pas d'application pour les navires privés.

(a) Conditions pour l'obtention du droit d'asile.

L'obtention du droit d'asile est soumise à quatre conditions :

- des raisons politiques (des condamnés de droit commun ne peuvent donc pas être demandeurs d'asile),
- un état de danger de mort réel et imminent,
- la non-existence d'une forme de gouvernement démocratique contrôlant les services publics et les institutions constitutionnelles,
- le caractère particulier.

(b) Ligne de conduite du commandant.

Le commandant doit :

- informer le poste diplomatique ou, en son absence, la représentation consulaire belge ou l'autorité locale compétente,
- avertir les autorités navales,
- ne pas tolérer de la part du demandeur d'asile un comportement en opposition avec les lois de l'hospitalité.

(4) Remarque.

Les navires de guerre doivent se soumettre aux prescriptions locales principalement en ce qui concerne la navigation et l'ancrage. Si tel n'est pas le cas, les autorités locales peuvent contraindre un navire de guerre à quitter les eaux territoriales ou intérieures.

## **Chapitre VIII - LA ZONE ECONOMIQUE EXCLUSIVE**

### **1. Définition.**

Le concept de zone économique exclusive (Z.E.E.) est l'un des éléments de droit nouveau caractérisant UNCLOS III.

L'article 55 UNCLOS III définit la Z.E.E. comme étant une zone située en dehors mais limitrophe à la mer territoriale et soumise à un régime juridique particulier établi par la convention.

L'article 57 UNCLOS III stipule que la Z.E.E. ne s'étend pas à plus de 200 milles marins des lignes de base.

### **2. Historique.**

Avec le développement des nouvelles technologies, est apparu dès le début des années soixante la menace de surexploitation et d'épuisement des richesses des océans. Leur conservation et leur gestion devint non seulement souhaitable mais nécessaire.

Suite à l'échec de la conférence de 1960, apparurent des exigences démesurées en matière de contrôle des zones maritimes. Les arguments avancés différaient parfois (pêche, économie, pollution, sécurité, etc.) mais les intentions étaient comparables. Ainsi, par exemple, une zone de 200 milles marins fut revendiquée par l'Islande en 1975, par les Etats-Unis en 1976 et par la C.E.E. en 1977.

Certains Etats latino-américains introduisirent lors de la Conférence des Etats des Caraïbes (déclaration de Saint-Domingue, 09 juin 1972) le concept de mer patrimoniale. Il s'agit d'une zone s'étendant au maximum à 200 milles nautiques des côtes et limitrophe de la mer territoriale dans laquelle l'Etat côtier exerce des droits souverains sur toutes les richesses naturelles. Les libertés de navigation et de survol y sont assurées sans restriction.

Certains pays d'Afrique et d'Asie reprirent le contenu de ce concept et le rebaptisèrent zone économique exclusive. Les droits et les devoirs de l'Etat côtier ainsi que ceux de la communauté internationale furent clairement spécifiés. Ce projet prévoyait une mer territoriale relativement étroite (12 milles marins) et une zone contiguë de maximum 200 milles marins dans laquelle l'Etat côtier jouit d'une compétence exclusive dans le domaine économique.

Cette approche afro-asiatique servit de base à la définition de la zone économique exclusive telle qu'elle se retrouve dans UNCLOS III.

### **3. Les principaux articles de la convention.**

#### **a. Le caractère juridique de la Z.E.E.**

Il existe des droits et des devoirs mutuels.

La Z.E.E. n'appartient ni à la haute mer ni à la mer territoriale mais constitue une zone fonctionnelle avec un caractère «sui generis» (article 55 UNCLOS III) dans laquelle l'Etat côtier possède une «souveraineté économique».

Il y a également des droits résiduels. Ainsi, les différends devront être résolus sur une base équitable tenant compte des circonstances et des intérêts réciproques (article 59 UNCLOS III).

Le danger de «creeping jurisdiction» est à craindre. Il n'est en effet pas exclu que le statut propre de la Z.E.E. ne serve de prétexte à la revendication de souveraineté totale sur la zone. Dans ce contexte, deux concepts, bien que non définis clairement, n'en sont pas moins populaires au sein de la communauté des Etats moins favorisés : les «zones of peace» et les «nuclear free zones».

#### **b. Droits de l'Etat côtier dans la Z.E.E.**

L'Etat côtier dispose de droits souverains dans le domaine de l'exploration, de l'exploitation, de la conservation et de la gestion des richesses naturelles vivantes et minérales des eaux surjacentes, des fonds marins et du sous-sol (article 56 para 1a UNCLOS III).

Il dispose de la compétence juridictionnelle en ce qui concerne l'installation et l'usage d'îles artificielles, la recherche scientifique marine, la protection et le maintien du milieu marin (article 56 para 1b UNCLOS III).

Afin de favoriser une exploitation optimale des ressources biologiques, il fixe le volume admissible des captures (articles 61 para 1 et 62 UNCLOS III). Il peut également accorder à d'autres Etats l'accès à sa Z.E.E., tenant compte entre autres des besoins des Etats en développement de la région.

Il doit enfin notifier dûment les lois et règlements qu'il adopte en matière de conservation et de gestion.

c. La navigation dans la Z.E.E..

Dans la Z.E.E., tous les Etats jouissent de la liberté de navigation et de survol, de la liberté de poser des câbles et des pipelines ainsi que de la liberté d'utiliser la mer à d'autres fins internationalement licites. Ils doivent cependant tenir compte des droits et des obligations de l'Etat côtier et respecter les lois et règlements adoptés par celui-ci conformément aux dispositions de la Convention (article 58 UNCLOS III).

Certaines restrictions liées aux recherches en cours ou aux zones de sécurité concernant les îles artificielles (article 60 para 5 UNCLOS III) peuvent être imposées par l'Etat côtier.

Il convient de préciser que, sans autorisation de l'Etat côtier, un navire hydrographique ne peut pas procéder à des recherches dans la Z.E.E..

**4. Décisions unilatérales.**

Certains Etats tels la Grande-Bretagne, l'Irlande ou l'Afrique du Sud, ont préféré revendiquer une zone exclusive de pêche ou Exclusive Fisheries Area (E.F.A.) de maximum 200 milles marins. Les droits liés à cette E.F.Z. combinés aux droits liés à l'exploitation du plateau continental leur donnent entière satisfaction. Telle était également la position de la Belgique avant l'adoption de la loi du 22 avril 1999 concernant la Z.E.E..

Certaines législations nationales (ex : Nigeria et îles Maldives) s'écartent fortement des articles de UNCLOS III en ce qui concerne le droit de libre navigation dans la Z.E.E..

## Chapitre IX - LE PLATEAU CONTINENTAL

### 1. Quelques considérations géologiques.

Le plateau continental (P.C.) est, en termes de géologie, la zone autour du continent s'étendant de la ligne des plus basses mers jusqu'à la profondeur où la pente sous-marine augmente nettement. La ligne où se produit cette augmentation de pente peut être appelée rebord du plateau continental. L'augmentation de cette pente s'observe à des profondeurs pouvant varier de 100 à 400 mètres.

Le talus continental est la pente entre le rebord du plateau continental et le glacis (pré)continental. Son inclinaison est marquée (4 à 45°).

Le glacis (pré)continental s'étend du pied du talus continental à la plaine abyssale. Son inclinaison est plus douce (1 à 40°).

Le plateau, le glacis et le talus continental forment ensemble la marge continentale. C'est la zone de transition entre la croûte terrestre continentale (plus épaisse et formée principalement de roche granitique) et la croûte océanique (plus fine et basaltique). Dans cette zone, on trouve de grandes quantités de richesses minérales issues de l'érosion.

### 2. Historique du P.C. comme concept juridique.

Les premières revendications provenant entre autres d'Australie et de Ceylan datent de l'entre-deux-guerres. Elles étaient liées à la pêche perlière.

#### a. Le traité de Paria Bay (1942).

Ce traité fut conclu entre le Royaume-Uni et le Venezuela. Les deux pays reconnaissaient mutuellement les actes de souveraineté posés dans une zone de haute mer limitrophe des eaux territoriales vénézuéliennes. L'expression «plateau continental» n'apparaissait pas dans ce traité mais pour la première fois, deux pays se partageaient une partie de la haute mer et y reconnaissaient certains droits. Le but était clairement de s'approprier le sol et le fond marins.

#### b. Les déclarations du Président Truman (septembre 1945).

La première proclamation traite de la pêche. La seconde aborde les richesses naturelles du plateau continental. Cette dernière est d'ailleurs considérée comme étant à l'origine de l'adoption du concept juridique de plateau continental. Les Etats-Unis réclamèrent un droit de propriété, de juridiction et de contrôle sur le sol et le sous-sol marins du P.C. contigu à leur côte. Cette déclaration ne spécifiait pas l'étendue du P.C. et ne modifiait pas le régime de la haute mer.

#### c. La déclaration de Santiago.

Suite aux déclarations du président Truman, trois pays (le Chili, l'Equateur, et le Pérou) déclarèrent leur souveraineté et leur juridiction sur une zone s'étendant jusqu'à 200 milles marins de la côte. Les différentes mesures prévoyaient des droits de pêche exclusifs, un système de protection envers les autres pays et un système de licences d'exploitation. Cette déclaration concernait non seulement les fonds marins et leur sous-sol mais aussi les eaux surjacentes.

#### d. Conclusion.

Ces différentes exigences au contenu parfois très variable engendrèrent un climat favorable aux négociations et menèrent finalement au Traité du Plateau Continental (Genève, 1958).

### 3. Le traité du plateau continental.

L'idée maîtresse concerne le contrôle et la juridiction qui ne sont admis que s'ils s'avèrent utiles pour l'exploration et l'exploitation des fonds marins et de leur sous-sol. Ceci n'implique en aucun cas l'extension de la souveraineté de l'Etat côtier à eaux situées au-dessus du P.C..

a. Définition.

Deux critères définissent le P.C. : un critère de profondeur et un critère d'exploitation. Les Etats désavantagés par l'un peuvent utiliser l'autre.

Le critère de profondeur ne fixe pas les limites du P.C. par rapport aux lignes de base.

Le critère d'exploitation permet une extension du P.C. en fonction des progrès technologiques.

On retrouve également, sous forme de condition, un critère secondaire qui limite le P.C. aux régions adjacentes à la côte. Cette condition est censée empêcher les interprétations irrationnelles et non fondées.

L'application d'une telle définition ne pouvait que créer des problèmes de délimitation du P.C..

b. Droits de l'Etat côtier.

L'Etat côtier exerce des droits souverains sur le plateau continental. Ces droits souverains ne peuvent pas être assimilés à la souveraineté car ils ne concernent que l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles P.C..

Ces droits sont exclusifs en ce sens que, sans l'autorisation de l'Etat côtier, personne ne peut procéder à l'exploration ou à l'exploitation du P.C..

Ces droits sont inhérents à l'Etat côtier parce que la jouissance de ces droits est indépendante de l'occupation effective ou fictive, ainsi que de toute proclamation expresse.

Ces droits concernent l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles minérales et autres ressources non-biologiques, ainsi que des organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires (immobiles sur le fond ou incapables de se déplacer autrement qu'en restant en contact permanent avec le fond ou le sous-sol).

c. Régime juridique des eaux et de l'espace aérien surjacentes.

Les droits de l'Etat côtier sur le P.C. n'affectent pas le régime juridique des eaux surjacentes ou de l'espace aérien situé au-dessus.

d. Droits des autres Etats.

L'Etat côtier doit autoriser la pose de câbles sous-marins et de pipelines mais a néanmoins le droit d'édicter des mesures raisonnables en vue de faciliter la recherche scientifique et l'exploitation du P.C..

L'exploration et l'exploitation autorisées d'une manière raisonnable ne doivent ni porter atteinte à la navigation ou aux droits et libertés reconnus aux autres Etats ni en gêner l'exercice de manière injustifiable.

f. Délimitation.

La délimitation du P.C. entre Etats dont les côtes se font face est effectuée soit par accord mutuel, soit, en l'absence d'accord et de circonstances spéciales qui justifient l'utilisation d'une autre méthode, par application de la méthode de la ligne médiane (règle de l'équidistance).

Cette règle peut cependant donner lieu à des injustices flagrantes. Le différend qui opposa la France au Royaume-Uni en 1977 au sujet des îles anglo-normandes en est un exemple. Les îles anglo-normandes sont sous souveraineté britannique mais se situent à proximité de la côte française (à environ 6 milles marins). Les Britanniques appliquaient l'article 6 TPC qui prévoit, à défaut d'accord entre les parties, l'application de la règle de l'équidistance. Ceci impliquait l'extension du P.C. britannique à celui des îles anglo-normandes. La France voulait également appliquer cette règle mais sans tenir compte des îles sous souveraineté britannique situées à proximité de ses côtes. La Cour Internationale de Justice donna, dans ses conclusions basées sur les circonstances spéciales, raison à la France. La zone maritime sous souveraineté britannique a été limitée à une enclave de 12 milles marins.

La même règle est d'application pour des Etats dont les côtes sont adjacentes. Ici également apparaissent des problèmes. Ainsi, la Cour Internationale de Justice dut-elle intervenir pour régler le différend opposant le Danemark, l'ex-R.F.A. et les Pays-Bas. L'arrêt du 20 février 1969 s'appuie sur le principe de l'équité et de la proportionnalité et non pas sur le principe de l'équidistance qui aurait désavantagé la R.F.A. en raison de la configuration de sa côte. Cet arrêt fut confirmé par l'accord de Copenhague en 1971.

Dans la plupart des différends concernant la délimitation du P.C., la Cour s'est prononcée en faveur d'une solution équitable justifiée par des circonstances spéciales (configuration des côtes, présence d'îles, proportion raisonnable entre le P.C. et la longueur de la ligne côtière, etc.).

#### **4. UNCLOS III.**

Il y a trois différences importantes entre les dispositions du TPC et celles d'UNCLOS III : la définition du P.C., la procédure de délimitation et une disposition particulière concernant l'exploitation du P.C. au-delà des 200 milles marins.

##### **a. La nouvelle définition.**

L'article 76 UNCLOS III stipule que le P.C. d'un Etat côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de la mer territoriale.

Le P.C. s'étend jusqu'au rebord externe de la marge continentale.

Si ce rebord se trouve à une distance inférieure à 200 milles marins des lignes de base, le P.C. peut être étendu à 200 milles marins.

Si ce rebord se trouve à une distance supérieure à 200 milles marins des lignes de base, le P.C. peut être étendu soit jusqu'à 60 milles marins au plus du pied du talus continental ou soit jusqu'à une ligne où l'épaisseur des roches sédimentaires est égale au centième au moins de la distance entre la ligne considérée et le pied du talus continental.

Quoiqu'il en soit, le P.C. ne pourra pas s'étendre à plus de 350 milles marins des lignes de base ni à plus de 100 milles marins de l'isobathe de 2.500 mètres.

Cette nouvelle définition introduit un facteur naturel (la marge continentale) et un facteur artificiel (distance maximale).

##### **b. La délimitation.**

La différence fondamentale concerne la création d'une «Commission sur les limites du P.C.» chargée d'imposer une solution équitable lorsque les Etats limitrophes ne parviennent pas à un accord.

Cette disposition prévue par la Partie XV d'UNCLOS III remplace le recours devant la Cour Internationale de Justice.

##### **c. Une disposition spéciale.**

Selon l'article 82 UNCLOS III, l'Etat côtier doit acquitter des contributions en espèces ou en nature au titre de l'exploitation des ressources non biologiques du P.C. au-delà de 200 milles marins des lignes de base.

Aucune contribution n'est exigée pour les cinq premières années d'exploitation. Ensuite le taux de contribution est de 1% de la valeur ou du volume de la production du site d'exploitation. Ce taux augmente de 1% par an jusqu'à une valeur maximale de 7%.

#### **5. Situation de la Belgique.**

La Belgique, regrettant l'absence de critère concret et refusant le critère d'exploitation, n'avait pas ratifié le TPC.

Les limites du P.C. ont été entérinées par l'accord du 18 décembre 1996 signé à Bruxelles avec la France, le Royaume-Uni et les Pays-Bas. La loi du 16 juillet 1998 porte assentiment à cet accord. Les limites du P.C. correspondent à celles de la ZEE.

## Chapitre X - LA ZONE

### 1. Définition.

Sous le vocable “Zone” (the Area), on entend le fond et le sous-sol des océans situés en dehors des limites des juridictions nationales. Il s’agit d’une définition a contrario.

### 2. Origine

Les Etats ayant participé à l’élaboration du TPC avaient non seulement sous-estimé les ressources minérales, solides et gazeuses des fonds marins et de leur sous-sol mais également les rapides évolutions technologiques permettant une exploitation économiquement rentable de ces richesses. Ceci explique la définition relativement imprécise du P.C..

Au début des années soixante, ces richesses furent “redécouvertes” par le géologue américain John Mero (la première découverte datant de l’expédition “Challenger”, 1872-1876). Les nodules polymétalliques représentent une grande partie de ces richesses. Ils contiennent de nombreux métaux dont quatre, le manganèse, le nickel, le cuivre et le cobalt, dans des concentrations économiquement rentables. Que les réserves terrestres de ces métaux se trouvent en grande partie dans les pays en voie de développement explique l’intérêt des pays industrialisés pour l’exploitation des fonds marins.

La crainte des Etats nouvellement émancipés politiquement et des Etats en voie de développement d’arriver en retard dans cette course aux richesses de l’océan fut exprimée par l’ambassadeur de Malte auprès des Nations Unies, A. Pardo, dans son discours du 1er novembre 1967 devant l’Assemblée Générale. Il y développa le principe du patrimoine commun de l’humanité.

Ce principe fut adopté unanimement. L’année suivante, fut constitué le Comité des Fonds de Mer dont la mission était de mener une étude des principes de droit et des normes destinés à promouvoir la collaboration internationale en vue de l’exploration et de l’exploitation des fonds marins et de leur sous-sol.

Etablir le nouveau régime juridique des fonds marins et de leur sous-sol fut un travail difficile qui se poursuivit durant les longues négociations de la Conférence sur le Droit de la Mer (1973-1983). Parallèlement, un certain nombre de consortiums avait déjà entamé les études de faisabilité de cette forme d’exploitation minière, entre autres la “Ocean Mining association” dans laquelle des filiales de la Métallurgie Hoboken et de l’Union Minière étaient représentées.

### 3. UNCLOS III.

La partie XI d’UNCLOS III (articles 133 à 191) régit la Zone.

#### a. La Zone.

L’Autorité Internationale des Fonds Marins ou Autorité possède les droits exclusifs pour l’exploration et l’exploitation de toutes les richesses minérales sous forme solide, liquide ou gazeuse se trouvant dans la zone qui est considérée comme patrimoine commun de l’humanité. Ces droits n’entament en rien le régime juridique des eaux surjacentes. La Zone est réservée à des activités pacifiques et les avantages financiers qui en découlent sont équitablement partagés entre tous les Etats.

#### b. L’Autorité.

L’Autorité est l’organisation internationale par l’entremise de laquelle les Etats organisent et contrôlent les activités dans la Zone. Son siège est à la Jamaïque. Tous les Etats parties au traité forment ensemble l’Autorité. Les organes de l’Autorité sont l’Assemblée Générale, le Conseil, le Secrétariat et l’Entreprise.

##### (1) L’Assemblée Générale.

Tous les Etats qui ont ratifié la Convention sont membres de l’Assemblée Générale dont les fonctions principales sont :

- (a) déterminer la politique générale de l'Autorité,
- (b) fixer les cotisations des membres pour l'administration et le fonctionnement de l'Autorité,
- (c) partager les bénéfices financiers entre les membres,
- (d) fixer les cotisations des Etats côtiers dues pour l'exploitation du P.C. au-delà des 200 milles marins.

(2) Le Conseil.

Cet organisme fut imposé par les pays industrialisés qui voulaient limiter les attributions de l'Assemblée dominée numériquement par les Etats du Tiers-Monde. Le Conseil compte trente-six membres et est l'organe exécutif de l'Assemblée Générale. Il se compose d'une commission de planification économique et d'une commission juridique et technique.

(3) Le Secrétariat avec un Secrétaire général.

Le Secrétariat de l'Autorité comprend un Secrétaire général et le personnel nécessaire à l'Autorité.

Ce personnel comprend les personnes qualifiées dans les domaines scientifique, technique et autres dont l'Autorité a besoin pour exercer ses fonctions administratives.

Le Secrétaire général est le plus haut fonctionnaire de l'Autorité et agit en cette qualité à toutes les réunions de l'Assemblée et du Conseil et de tout organe subsidiaire ; il exerce toutes autres fonctions administratives dont il est chargé par ces organes.

(4) L'Entreprise.

C'est l'organe qui entreprend les activités dans la Zone, qui se charge du transport, du traitement et de la commercialisation des minerais. Elle travaille en joint venture avec les opérateurs privés. Cela signifie qu'elle conclut des accords de joint venture en apportant comme contribution les sites miniers réservés à l'Autorité. L'Entreprise est un organe autonome qui, dans ses relations avec l'Autorité, est sur pied d'égalité avec les autres entrepreneurs.

c. Le financement.

(1) Le financement de l'Autorité.

Dans un premier temps, le capital de l'Autorité est constitué par les cotisations payées par les Etats parties au Traité, d'après une clé de répartition en usage pour le budget des N.U.. Ceci signifie que les U.S.A. sont redevables d'environ un quart du total des cotisations.

Dans un deuxième temps, les revenus de l'Autorité devront provenir des taxes payées par les entrepreneurs commerciaux et, dix ans après le début de l'exploitation commerciale par l'Entreprise, également des taxes payées par celle-ci.

(2) Le financement de l'Entreprise.

Dans un premier temps, le financement se fait d'une part par des emprunts à long terme et sans intérêts accordés par les Etats du Traité et d'autre part par l'émission d'actions.

Dans un stade ultérieur, l'Entreprise devra vivre des revenus tirés de l'exploitation minière des grands fonds.

d. Le régime d'exploitation.

(1) Les ayants droits.

L'exploration et l'exploitation dans la Zone se font par l'Entreprise en collaboration avec l'Autorité, par les Etats membres, par des entreprises étatiques et par des personnes physiques ou de droit qui possèdent la nationalité d'un Etat membre ou sont soumises à son contrôle effectif.

(2) Le plan de travail.

Afin de pouvoir passer à l'exploration ou à l'exploitation, il faut introduire un plan de travail concernant une zone qui sera subdivisée en deux domaines d'égale valeur économique.

Un plan de travail peut être refusé dans des cas bien précis tels la mise en danger du milieu ou des considérations antimonopolistiques.

Après approbation du plan de travail, on établit un contrat par lequel l'Autorité se réserve un des domaines (reserved area). Si l'Autorité ne passe pas à l'exploration ou à l'exploitation via l'Entreprise, ce domaine peut être réservé à un Etat en voie de développement à condition que ce dernier introduise également un plan de travail. C'est le système d'entrée parallèle.

(3) Quelques aspects du contrat.

a. Limitation de la production :

Ceci a pour but de protéger les producteurs continentaux.

b. Aspects financiers :

A l'introduction d'un plan de travail, doit être versée une somme unique de 500.000 dollars des Etats-Unis (USD) en vue de couvrir les frais administratifs. A la conclusion du contrat, une somme d'un million de USD augmentée, au choix, d'une taxe sur la production, ou bien d'une taxe (plus faible) sur la production avec un pourcentage sur ses revenus après déduction des frais doit être payée annuellement. L'Entreprise est exempte de taxes durant les 10 premières années d'exploitation commerciale (par l'Entreprise).

c. Transfert de technologie :

Afin que l'Entreprise puisse travailler efficacement dans la zone réservée, elle doit pouvoir disposer des connaissances technologiques indispensables. Tout candidat entrepreneur doit donc s'engager à transférer à l'Entreprise toute la technologie qu'il a l'intention d'utiliser. Si l'entrepreneur ne peut effectuer ce transfert sans nuire aux droits de propriété industrielle de celui qui dispose de cette connaissance technologique, il doit s'engager par écrit à entreprendre les démarches nécessaires auprès de ce dernier afin qu'il consente, sous les mêmes conditions, à fournir ces connaissances à l'Entreprise (par exemple sous forme de licence). Les dispositions de transfert ne sont valables que pendant dix ans à compter du début de l'exploitation commerciale par l'Entreprise.

#### **4. Accord relatif à l'application de la partie XI d'UNCLOS III.**

Le régime initialement prévu par la Convention laisse peu de place à l'initiative privée et suscite dès lors l'opposition des pays industrialisés, les seuls capables d'exploiter les modules poly métalliques enjeu du débat. Ceci explique la non-signature d'UNCLOS III par les Etats-Unis, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Leurs principales objections portaient sur le processus de décision au sein de l'Autorité (une voix), sur la représentation au sein du Conseil, sur l'attribution des contrats (introduction des plans de travail, accession parallèle), sur le transfert des technologies et sur les charges financières.

Afin de permettre une adaptation de la partie XI qui tienne compte des difficultés exprimées par les pays industrialisés, des consultations informelles ont été organisées à partir de 1990 sous l'égide du Secrétaire Général des N.U.. Ces consultations ont été concrétisées par un accord destiné à remédier aux insuffisances de la Partie XI. Il faut souligner que l'intitulé de l'accord de même que le langage utilisé dans l'annexe traduisent un compromis quant à la portée des obligations souscrites.

Pour les pays industrialisés, il s'agissait de rédiger un accord modifiant la partie XI de la Convention tandis que pour les pays en développement, l'accent était mis sur la notion d'accord interprétatif (cf. article 31 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités).

L'accord consacre l'approche dite évolutive. Selon celle-ci, il n'y a pas lieu de mettre en place un appareil institutionnel complexe et coûteux alors que l'exploitation des fonds marins ne deviendra une réalité que dans quinze ou vingt ans.

L'accord prévoit également l'application à titre provisoire de la partie XI (modifiée) de la Convention de 1982 à partir du 16 novembre 1994. Cette clause était nécessaire afin d'éviter qu'UNCLOS III n'entre en vigueur sans que la partie XI n'ait été modifiée. Cette disposition présente de plus l'avantage de permettre aux Etats intéressés par l'exploitation des fonds marins (entre autres la Belgique) de faire procéder à l'enregistrement d'un site réservé. L'application à titre provisoire de la partie XI entraîne évidemment des obligations financières. Le budget de l'organisation internationale créée par la partie XI de la Convention (l'Autorité) sera, comme prévu initialement, financé pendant les premières années par le budget ordinaire des N.U..

Par une note remise au dépositaire lors de la signature de l'accord le 29 juillet 1994, la Belgique a déclaré que, par l'effet de sa signature, elle acceptait l'application à titre provisoire de l'accord à la date du 16 novembre 1994. Par ailleurs, la loi du 13 novembre 1998 porte assentiment à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, faite à Montego Bay le 10 décembre 1982 et à l'accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, fait à New-York le 28 juillet 1994.

## Chapitre XI - LES DETROITS INTERNATIONAUX

### **1. Définition.**

E. Somers donne la définition suivante d'un détroit international :

«Un détroit international ou un détroit pour lequel le Droit des Gens prévoit un régime juridique particulier est un détroit, dans l'acception géographique du terme (élément géographique), situé dans son entièreté ou en partie dans les eaux territoriales des Etats côtiers (élément dimensionnel), formant la liaison soit entre deux parties de la haute mer ou de la Z.E.E., soit entre la haute mer ou la Z.E.E. et les eaux territoriales d'un Etat (élément sur la nature des eaux reliées) et dont l'usage régulier par la navigation internationale est d'une importance capitale (élément fonctionnel).»

L'élément géographique implique que le détroit doit être un passage étroit et naturel de la mer entre des terres. On exclut ainsi les canaux internationaux (ex : les canaux de Panama et de Suez).

L'élément fonctionnel est le plus important. La fonction du détroit en tant que moyen de liaison pour la navigation internationale forme le fondement du régime juridique exceptionnel attribué aux détroits internationaux.

### **2. Régime de passage.**

#### a. Généralités.

UNCLOS I distingue trois régimes de passage en vigueur dans les détroits internationaux :

- la libre navigation,
- le passage inoffensif,
- le régime déterminé par des conventions internationales.

UNCLOS III y ajoute un quatrième :

- le passage en transit.

#### b. Régimes prévus par UNCLOS I.

##### (1) La libre navigation.

S'il existe dans le détroit un couloir de haute mer, la liberté de navigation est assurée dans ce couloir.

##### (2) Le passage inoffensif.

Lorsque le détroit est situé entièrement dans les eaux territoriales des Etats côtiers du détroit, c'est le droit de passage inoffensif qui est d'application. Ce droit ne peut être suspendu.

##### (3) Régimes conventionnels.

Dans certains détroits, le passage est réglé par des conventions (ex. : la Convention de Montreux concernant les détroits turcs).

#### c. Régimes prévus par UNCLOS III.

##### (1) La libre navigation.

La libre navigation reste d'application en dehors des eaux territoriales des Etats côtiers.

##### (2) Le passage inoffensif.

Le passage inoffensif est d'application :

- dans les détroits formés par le territoire continental d'un Etat et une île appartenant à cet Etat, lorsqu'il existe au large de l'île une route de haute mer ou une route passant par une Z.E.E. de commodité comparable du point de vue de la navigation et des caractéristiques hydrographiques (ex. : détroit de Messines),

- dans les détroits reliant la mer territoriale d'un Etat à une partie de la haute mer ou à la Z.E.E. d'un autre Etat (ex. : détroits de Tiran).

(3) Régimes conventionnels.

Ces régimes ne sont pas modifiés par UNCLOS III.

(4) Le passage en transit.

Dans tous les détroits où les régimes dont il est question ci-dessus ne sont pas d'application, le passage en transit est de rigueur.

Pendant les pourparlers de UNCLOS III, se développa une situation inacceptable pour les puissances maritimes (USA, ex-URSS et les membres de l'OTAN). Par l'extension des eaux territoriales à 12 milles marins, 116 détroits (parmi lesquels des détroits stratégiquement importants comme Gibraltar, Mallaca, Douvres, Hormuz, Bab el Mandeb) tombaient entièrement dans les eaux territoriales des Etats riverains. Le régime de libre navigation y était remplacé par le droit de passage inoffensif.

(a) Définition du passage en transit.

Le passage en transit est l'exercice de la libre navigation et du survol en vue de traverser rapidement et de façon continue un détroit entre une partie de la haute mer ou une Z.E.E. et une autre partie de la haute mer ou une Z.E.E..

(b) Différences avec le passage inoffensif.

- (i) L'article 39 para 1c UNCLOS III permet aux sous-marins de traverser en plongée et aux porte-avions de transiter avec leur couverture aérienne (mode normal de navigation).
- (ii) Pendant le passage en transit, les navires étrangers, y compris ceux qui sont affectés à la recherche scientifique marine ou à des levés hydrographiques, ne peuvent être utilisés pour des recherches ou des levés sans l'autorisation préalable des Etats riverains (article 40 UNCLOS III).
- (iii) Le passage en transit est d'application dans toute la largeur du détroit cependant l'article 41 UNCLOS III peut être considéré comme une limitation. Il permet en effet aux Etats riverains de désigner des voies de circulation et de prescrire des dispositifs de séparation du trafic, lorsque la sécurité des navires dans les détroits l'exige.

(c) Remarque.

Le régime de passage en transit est plus favorable à la navigation que le régime de passage inoffensif. Afin de ne pas devoir accorder le droit de passage en transit, certains pays ont adapté la largeur de leur mer territoriale dans leurs détroits de façon à maintenir un couloir de haute mer.

Le Japon a ainsi adopté une mer territoriale large de seulement 3 milles marins dans cinq de ses principaux détroits alors qu'ailleurs la largeur de la mer territoriale japonaise est de 12 milles marins.

## Chapitre XII - LES CANAUX INTERNATIONAUX

### 1. Définition.

Un canal international est une voie d'eau artificielle qui est située sur le territoire d'un Etat, relie des parties de la haute mer ou de la Z.E.E. et est empruntée constamment par le trafic international. Le régime juridique de ces canaux est fixé par le droit conventionnel. Si tel n'est pas le cas, ils tombent sous la souveraineté totale de l'Etat riverain.

### 2. Le Canal de Suez.

#### a. La période de domination française.

En 1854, le vice-consul français, Ferdinand de Lesseps, reçut une concession provisoire du vice-roi d'Egypte, Ismaël Pacha. de Lesseps put donc fonder la Compagnie Universelle du Canal Maritime de Suez pour le percement de l'isthme de Suez. D'autres concessions suivront en 1856 et en 1866. Suite aux interventions anglaises, les travaux ne débuteront qu'en 1859. Le canal fut officiellement inauguré en 1869. La Compagnie obtint un monopole d'exploitation de 99 ans ainsi que le droit de lever une taxe de passage. Le canal resta cependant soumis à la souveraineté égyptienne, le régime de passage s'appuyant sur le principe de libre passage pour les navires marchands et les navires de guerre.

#### b. La période de domination anglaise.

Celle-ci débuta en 1875. La sombre situation financière de l'Egypte força le vice-roi à vendre ses parts dans la Compagnie. L'Angleterre eut «la bonne volonté» de les racheter et obtint ainsi voix au chapitre dans l'administration de la Compagnie. En 1882, une révolte nationaliste fut pour l'Angleterre un prétexte suffisant pour occuper militairement l'Egypte. Sur proposition de l'Angleterre, fut organisée à Paris en 1885 une conférence qui mena finalement à la Convention de Constantinople de 1888.

On y relève trois principes importants :

- (1) Le canal est déclaré ouvert aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre à tous les navires marchands et de guerre sans discrimination de pavillon.
- (2) Le canal est neutralisé. Aucun acte de guerre, acte hostile ou acte qui pourrait gêner la libre circulation sur le canal ne peut être commis sur le canal, dans les ports d'accès et dans un rayon de 3 milles marins autour de ces ports d'accès.
- (3) Les représentants des pays signataires sont garants de l'exécution de ce traité. En réalité, il s'agissait de l'Angleterre.

#### c. La domination égyptienne.

En 1936, prit fin le protectorat britannique. Les troupes anglaises se retirèrent d'Egypte mais occupèrent encore pendant vingt ans la zone du canal (accord d'assistance anglo-égyptien).

En 1956, la zone du canal fut évacuée. Le Colonel Nasser, président égyptien, nationalisa la Compagnie afin de financer le barrage d'Assouan. Ceci provoqua une intervention militaire franco-britannique étouffée dans l'oeuf par les USA et par l'ex-URSS.

En 1957, la Compagnie fut dissoute et le gouvernement égyptien créa la «Suez Canal Authority». La déclaration gouvernementale reconnaissait la Convention de Constantinople.

Durant la guerre des Six Jours (1967), l'Egypte bloqua le canal avec des épaves. Il restera fermé jusqu'en 1975.

L'article 10 de la Convention de Constantinople prévoit que l'Etat, qui exerce sa souveraineté sur le canal, est habilité à prendre les mesures qui seraient indispensables pour maintenir la sécurité et l'ordre public. Ceci explique que l'Egypte a fermé le canal de 1948 à 1975 aux navires israéliens et aux cargaisons de et vers Israël.

### 3. Le Canal de Panama.

Le canal de Panama est un canal à écluses de 68 kilomètres de long, situé en territoire panaméen et reliant l'Atlantique au Pacifique.

En 1850 le Royaume Uni et les USA ont conclu le traité Clayton-Bulwer relatif au futur canal qui devait en tout temps rester ouvert et libre. Les deux puissances garantissaient la neutralité.

En 1880, Ferdinand de Lesseps, après accord avec le gouvernement colombien, tenta de creuser un canal à niveau.

En 1888, la Compagnie Universelle du Canal de Panama fit faillite (difficultés financières et corruption).

En 1901, un nouveau traité fut conclu entre les USA et le Royaume Uni, le traité Hay-Pauncefote qui annulait le traité Clayton-Bulwer. L'Angleterre marqua son accord pour le creusement d'un canal qui serait administré et protégé par les USA. L'opposition du gouvernement colombien au rachat par les USA de la concession française fut une raison suffisante pour soutenir la sécession de la province panaméenne.

En 1903, les USA conclurent avec la nouvelle République panaméenne le traité Hay-Bunau-Varilla. Les USA acquièrent ainsi la souveraineté totale sur la zone du canal. Dans celle-ci, les USA ont le monopole éternel pour le creusement et l'administration du canal, dont ils assurent la défense de façon exclusive. En compensation, le Panama recevra une somme de 10 millions de dollars et annuellement un montant de 250.000 dollars. La Panama Canal Company fut créée. Les travaux débutèrent en 1904 et l'inauguration officielle eut lieu en 1914.

Jusqu'en 1977 le Panama tenta continuellement de modifier le traité. En 1977, furent signés deux traités qui entrèrent en vigueur en 1979. La Convention de 1903 fut abrogée.

Le premier traité, le Panama Canal Treaty, devait arriver à terme en 1999 mais fut aboli en 1998. Les principales dispositions étaient :

- Plus de la moitié du territoire est rendue au Panama.
- Le Panama obtient la souveraineté et la juridiction dans la zone du canal.
- La reprise progressive sur base de coopération par le Panama des compétences américaines dans le domaine de l'administration, la protection et la défense du canal.
- La création de la Panama Canal Commission, une institution gouvernementale américaine. La P.C. Company disparaît.

Le deuxième traité, le «Treaty concerning the permanent neutrality and operation of the Panama Canal» prévu pour succéder au Panama Canal Treaty et en vigueur depuis 1998 établit la souveraineté exclusive du Panama. Un régime de neutralité permanent est garanti par les deux pays. Si ce régime est menacé, les USA se réservent le droit d'intervenir militairement. Le canal doit rester ouvert sans discrimination pour les navires de guerre et de commerce aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre.

### 4. Le Canal de Kiel.

Ce canal (également appelé canal Nord-Baltique ou canal Kaiser Wilhems) fut creusé par l'Allemagne en 1885 dans un but principalement militaire. Il fut ouvert en 1895. Il est situé entièrement sur le territoire allemand. Avec une longueur de près de 100 kilomètres, il relie la Mer du Nord à la Baltique.

Le Traité de Versailles (1919) lui accorda un statut international. Le canal était ouvert et libre pour tous les navires de guerre et de commerce des pays avec lesquels l'Allemagne n'est pas en guerre. L'Allemagne gardait la souveraineté sur le canal. En 1936, L'Allemagne dénonça ce traité. Actuellement, le canal de Kiel est sous administration allemande et les navires de passage sont soumis à la législation allemande.

## Chapitre XIII - LA PROTECTION ET LA PRESERVATION DU MILIEU MARIN

### 1. Généralités.

La protection du milieu marin, et plus particulièrement la prévention de la pollution des mers, est devenue un domaine important du droit international de la mer. C'est, sans aucun doute, la Conférence sur l'Environnement Humain (Stockholm, 1972) qui est à la base du développement actuel du droit international pour la protection de l'environnement. Cette protection est en premier lieu une affaire de conventions. Des normes concrètes et des règles sont établies dans différents traités internationaux que ce soit à l'échelle mondiale, régionale ou locale.

### 2. Causes de la pollution des mers.

Par pollution marine, on entend l'introduction par l'homme dans la mer de substances ou d'énergie qui ont un effet nuisible ou non désiré. Un grand nombre de matières polluantes arrivent d'une façon ou de l'autre dans le milieu marin.

#### a. Pollution d'origine tellurique.

C'est, de loin, la source la plus importante de pollution. 50% à 60% des polluants ont une origine tellurique ou continentale. Les déchets d'origine ménagère ou industrielle arrivent par écoulement dans la mer (égouts, rivières et fleuves). Des produits polluants peuvent également arriver par voie atmosphérique (pluies acides). La localisation de ces sources polluantes laisse a priori supposer que la protection du milieu marin relève de la législation nationale. Mais vu que les effets peuvent également se faire sentir au-delà des frontières de la juridiction nationale, il est indispensable d'établir une réglementation internationale. Cependant aucun traité ou accord concernant la pollution marine d'origine tellurique n'existe à ce jour. Seul un programme de travail («Global Programme of Action to the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities») fut adopté à Washington le 3 novembre 1995.

#### b. Pollution par l'exploitation des fonds marins.

Celle-ci est due principalement à l'industrie off-shore du gaz et du pétrole. Le danger principal vient du «blow-out».

L'exploitation minière du fond de la mer pourrait également devenir une source non négligeable de pollution.

#### c. Pollution par immersion (dumping).

Tout déversement volontaire quel que soit le transport utilisé (navire, plate-forme, avion) et quelle que soit la substance concernée d'une matière généralement polluante peut être considéré comme dumping. Il s'agit réellement un problème d'intérêt international car il concerne principalement la haute mer.

#### d. Pollution par les navires.

Bien que ce ne soit pas la cause principale de la pollution des mers, c'est tout de même la plus connue et sans aucun doute la plus réglementée. Les navires peuvent introduire toutes sortes de polluants dont les principaux sont les hydrocarbures.

### 3. La pollution des mers par les navires.

#### a. Causes et volume de la pollution par le pétrole en mer.

Le tableau ci-dessous situe l'importance relative des différentes sources de pollution par le pétrole.

CAUSES	VOLUME (millions de tonnes)	PART (%)
<b>TRANSPORT MARITIME</b>		
Pétroliers LOT	0.31	5.07
Pétroliers non-LOT	0.77	12.59
Cales sèches	0.25	4.09
Terminaux	0.003	0.05
Eaux de vidange des soutes	0.5	8.18
Accidents avec pétroliers	0.2	3.27
Autres accidents	0.1	1.64
<b>Total</b>	<b>2.133</b>	<b>35.23</b>
<b>AUTRES CAUSES MARITIMES</b>		
Effondrements de sol	0.6	9.82
Industrie pétrolière en mer	0.08	1.31
<b>Total</b>	<b>0.68</b>	<b>11.13</b>
<b>CAUSES TELLURIQUES</b>		
Raffineries	0.2	3.27
Atmosphère	0.6	9.82
Déchets ménagers	0.3	4.91
Déchets industriels	0.3	4.91
Ecoulements	0.3	4.91
Rivières	1.6	26.16
<b>Total</b>	<b>3.3</b>	<b>53.98</b>
<b>Total général</b>	<b>6.113</b>	<b>100</b>

Conclusions :

- (1) La plus grande source de pollution est tellurique (53.99%).
- (2) Les accidents avec des pétroliers représentent seulement 3% du volume total mais conservent un caractère particulièrement dramatique.
- (3) Les pétroliers non-LOT polluent énormément mais sont appelés à disparaître. Les pétroliers LOT sont pourvus d'un système «load on top». Les eaux de rinçage et de lest sont pompées séparément dans des réservoirs de stockage. Pendant le voyage, l'eau se sépare des hydrocarbures avant d'être pompée.

b. Les traités relatifs à la pollution des mers par les navires.

- (1) Les traités concernant les rejets volontaires.
  - (a) La Convention de Londres pour la prévention de la pollution de la mer par les hydrocarbures (OILPOL).

Ce traité fut conclu en mai 1954 et fut modifié suite à l'intensification du transport international par pétroliers, le 11 avril 1962, le 21 octobre 1969 et les 12 et 15 octobre 1971.

La Belgique ratifia le traité OILPOL par la loi du 29 mars 1957 (A.M. du 21 juin 1957) et les deux amendements ultérieurs respectivement par la loi du 14 janvier 1966 et par la loi du 19 mars 1973.

Lignes de force générales de la convention :

- Le rejet opérationnel de certains hydrocarbures persistants (brut, huile de chauffage, huile lourde et huile de graissage) et des mélanges oléagineux par des pétroliers est interdit dans des zones déterminées (Mer du Nord, Baltique, etc.) et à moins de 50 milles marins des côtes. Cette limite peut être étendue, par chaque Etat signataire, jusqu'à 100 milles marins au vu de la sensibilité écologique du domaine ou de l'intensité du trafic maritime. Des rejets qui contiennent moins de 100 p.p.m. (parts per million) d'hydrocarbures sont permis. Les autres navires de commerce doivent opérer l'épandage le plus loin possible des côtes.
- Le traité n'est pas d'application en cas d'accident ou de rejet indispensable.
- Chaque partie au traité construira des stations réceptrices d'hydrocarbures.
- Les poursuites et les condamnations se font par les pays du pavillon. Les autres Etats ne peuvent que porter plainte.
- La Convention ne s'applique pas aux navires représentant la souveraineté étatique.

Les faiblesses de cette convention :

- Le manque de moyens de contrôle et de sanctions.
- La non-application en cas d'accident et de rejet indispensable.

Les amendements les plus importants :

- En 1962, on interdit aux navires de plus de 20.000 tonnes de port en lourd de pomper à la mer les eaux de vidange des soutes et des eaux de rinçage de citernes, même dans des zones non-interdites. La construction de stations réceptrices ne fut plus rendue obligatoire.
- En 1969, une modification autorisa, sous certaines conditions, les pétroliers à rejeter des hydrocarbures résiduels pour autant que cela se fasse au moyen d'une installation «load on top».
- L'amendement de 1971 contient un certain nombre de règlements techniques par lesquels on restreint la capacité des réservoirs de façon à limiter la quantité d'hydrocarbure qui s'échapperait en cas de collision.

- (b) Le Traité International de Londres du 2 novembre 1973 pour la prévention de la pollution des mers par les navires (MARPOL).

Ce traité conclu en 1973 et en vigueur depuis le 16 octobre 1978 régleme nte non seulement le rejet d'hydrocarbures mais aussi le rejet par les navires de substances liquides nocives transportées dans les soutes, de matières dangereuses conditionnées, d'eaux usées et d'ordures ménagères. Chacun de ces cinq sujets fait l'objet d'une annexe. Le traité est applicable aux navires et aux plates-formes. Il concerne aussi bien des rejets accidentels qu'opérationnels. Il n'est pas applicable aux des navires bénéficiant d'immunité souveraine.

Le Protocole de 1978, partie intégrante de MARPOL (appelé également MARPOL 73/78), a apporté quelques modifications comme, par exemple, le Crude Oil Washing par lequel les réservoirs sont nettoyés par des hydrocarbures bruts sous pression qui sont ensuite stockés dans des réservoirs prévus à cet effet. MARPOL 73/78 entra en vigueur en octobre 1983.

Par la loi du 17 janvier 1984, la Belgique a ratifié MARPOL 73/78.

L'annexe I de MARPOL 73/78 prévoit que les rejets d'hydrocarbures par des navires non-pétroliers ne sont tolérés que sous les conditions suivantes :

- le navire doit se trouver en dehors des zones spéciales (Baltique, Méditerranée, Mer Rouge, Mer Noire, Mer Morte, etc.),
- le navire doit se trouver à plus de 12 milles marins des côtes,
- le navire ne peut pas être stoppé,
- la concentration d'hydrocarbures doit être inférieure à 100 p.p.m.,
- le navire doit être équipé d'un système de contrôle et de surveillance des rejets d'hydrocarbures.

L'annexe V de MARPOL 73/78 traite du rejet des déchets ménagers qui peut se faire en respectant les règles suivantes :

- le navire doit se trouver en dehors des zones spéciales,
- les plastiques ne peuvent jamais être rejetés en mer,
- les déchets moulus ne peuvent être rejetés à moins de 3 milles marins des côtes,
- les déchets alimentaires ne peuvent être rejetés à moins de 12 milles marins des côtes,
- les emballages ne peuvent être rejetés à moins de 25 milles marins des côtes.

L'annexe IV de MARPOL concernant le rejet des eaux usées est la seule à ne pas encore être en vigueur.

Ce traité fut amendé en 1994 afin de tenir compte des dispositions du traité SOLAS.

L'exemption concernant les navires de guerre a pour but d'assurer la liberté opérationnelle de ceux-ci. Néanmoins, pour autant que la situation le permette, les navires de guerre respectent les dispositions de MARPOL.

(c) Les traités régionaux.

Il existe d'innombrables traités et accords régionaux concernant la pollution des mers par les navires. Le Traité de Bonn en est un exemple. Ce traité fut signé le 9 juin 1969 à l'instigation de IMO entre la Belgique, le Danemark, la RFA, la France, les Pays-Bas, la Norvège, le Royaume-Uni et la Suède. Les parties contractantes s'engagent à se fournir mutuellement tous les renseignements concernant des accidents qui pourraient provoquer de la pollution et des couches d'hydrocarbures en Mer du Nord ou qui menaceraient les côtes des pays signataires. La convention prévoit également une assistance efficace entre les parties. La Mer du Nord est divisée en zones dans lesquelles chaque partie a une mission de surveillance.

(2) Les traités et conventions concernant les accidents.

Le 18 mars 1967, un pétrolier libérien, le Torrey Canyon, s'échoua en haute mer sur les Sevenstones (7 milles marins à l'ouest des Scilly). Malgré les bombardements de la R.A.F., 120.000 tonnes de pétrole brut polluèrent les côtes anglaises et françaises.

A la suite de la catastrophe, l'International Maritime Consultative Organisation, appelée depuis 1982 International Maritime Organisation (IMO) convoqua à Bruxelles une Conférence Internationale. Le résultat de celle-ci fut deux conventions : un Traité de Responsabilité Civile ou Civil Liability Convention pour les dommages dus à la pollution par hydrocarbures signé à Bruxelles le 29 novembre 1969 et en vigueur depuis 1975 et un Traité d'Intervention ou Public Law Convention.

(a) Le Traité de Responsabilité Civile ou Civil Liability Convention.

Ce traité définit la responsabilité objective du propriétaire pour les dégâts dus à la pollution par hydrocarbures et pour tous les frais encourus en vue de prévenir ou de limiter les dégâts à causés l'Etat signataire (aussi dans ses eaux territoriales) par

l'évacuation ou par l'écoulement d'hydrocarbures persistants, qui proviennent soit de la cargaison, soit des réservoirs du navire.

Par responsabilité objective, il est entendu que le propriétaire est rendu pleinement responsable pour les dégâts causés sans que le préjudicié ne soit tenu de fournir la preuve de la faute dans le chef du propriétaire.

L'exemption de responsabilité est possible si le propriétaire peut prouver :

- que les dégâts sont dus à un fait de guerre ou à un phénomène naturel,
- que les dégâts sont occasionnés par une action délibérée ou par la négligence de tiers dans le but de nuire (ex. : des terroristes),
- que les dégâts furent entièrement le fait de la négligence ou de la conduite illégitime d'un Etat côtier par manque d'entretien des aides à la navigation,
- que les dégâts sont occasionnés par le préjudicié.

Le porteur de responsabilité est donc le propriétaire du navire ou l'exploitant et non le propriétaire de la cargaison. En effet,

- l'armateur, s'il est déchargé de sa responsabilité ne se sentira pas motivé pour respecter les conventions,
- la constante revente du produit rend difficile de retrouver le propriétaire de la cargaison,
- un pétrolier peut transporter des hydrocarbures pour plusieurs propriétaires.

La responsabilité du propriétaire est limitée (à condition de ne pas avoir commis une faute personnelle) à un montant qui est fonction du tonnage de son navire. A l'origine le montant maximal des indemnités était de 10 millions de USD. Un amendement de 1992 a porté ce montant à 60 millions de USD.

(b) Le Traité d'Intervention ou Public Law Convention.

Sur base de ce traité, les Etats peuvent prendre des mesures en haute mer en vue de prévenir ou d'éviter un danger imminent pour leurs côtes de pollution par hydrocarbures après un accident en mer. Ces mesures ne peuvent pas être prises envers des navires couverts par l'immunité étatique et doivent être proportionnelles aux dégâts subis ou à craindre; dans le cas contraire, l'Etat côtier doit indemniser le propriétaire. Sauf en cas d'urgence, l'Etat intervenant devra avertir l'Etat du pavillon, l'armateur et l'assureur. Le Protocole de Londres du 2 novembre 1973 (A.M. du 28 octobre 1982) complète ce traité. L'intervention est également possible en cas de dégâts ou de menace de dégâts par combustibles pour réacteurs, gaz liquides et matières radioactives.

(c) Le Traité des Fonds ou Fundconvention.

Ce traité, fut conclu à Bruxelles le 18 décembre 1971 et entra en vigueur en 1978. On remédia partiellement aux faiblesses du Traité de Responsabilité Civile et du Traité d'Intervention.

Par ce traité on créa un fonds alimenté par les deniers des sociétés pétrolières. Une intervention est prévue quand :

- le propriétaire ne peut remplir ses obligations financières,
- le Traité de Responsabilité n'est pas d'application (faute personnelle, guerre, etc.).

La procédure d'indemnisation prévue par le Traité d'Intervention n'est applicable que si le navire est enregistré dans un pays ayant ratifié le Traité de Responsabilité Civile.

A l'origine le montant maximal des indemnités était de 44 millions de USD. Un amendement de 1992 a porté ce montant à 203 millions de USD.

(d) TOVALOP et CRISTAL.

TOVALOP désigne l'accord du 7 janvier 1969 «Tanker Owners Voluntary Agreement concerning Liability for Oil Pollution» qui entra en vigueur la même année.

Cet accord signé entre propriétaires de pétroliers a pour but, au moyen d'un fonds alimenté par les cotisations des propriétaires associés, de dédommager les Etats pour les dégâts liés à la pollution ou de couvrir les frais encourus pour prévenir des dégâts imminents.

CRISTAL (Contract Regarding on Interim Supplement to Tanker Liability for oil pollution) est l'équivalent de TOVALOP mais concerne les dégâts subis par des particuliers. Le fonds est alimenté par les propriétaires des cargaisons (les grandes sociétés pétrolières). Cet accord entra en vigueur en 1971.

L'application de ces accords est soumise à différentes conditions :

- les hydrocarbures doivent être la propriété d'un des membres affiliés à CRISTAL et transportés par un pétrolier affilié à TOVALOP,
- les dégâts ne peuvent pas être la conséquence d'événements prévus comme exemption de responsabilité par le Traité de responsabilité,
- l'indemnité ne sera versée que si le préjudicié n'a pas été ou a été insuffisamment indemnisé par d'autres sources.

Les avantages de ces deux systèmes d'indemnisation :

- ils entrèrent en vigueur avant les Traités de Responsabilité et des Fonds car ils ne dépendaient pas d'une ratification,
- la procédure d'indemnisation est plus rapide et plus efficace,
- ils sont applicables à plus de cas. 99% de la flotte des pétroliers est affiliée à TOVALOP et 92% des sociétés pétrolières à CRISTAL.

A l'origine le montant maximal des indemnités était de 16,8 millions de USD pour l'accord TOVALOP et de 19,2 millions de USD pour CRISTAL. Un amendement de 1987 a porté le montant global à 135 millions de USD.

(e) La situation actuelle.

En février 1997, les accords TOVALOP et CRISTAL ont été résiliés. Cela signifie donc que les seules indemnités subsistant actuellement sont celles prévues dans le cadre du Traité de Responsabilité Civile et du Traité des Fonds. Ceci soulève deux problèmes. D'une part, le montant total des indemnisations (278 millions de USD) est dérisoire par rapport aux coûts réels d'une marée noire (l'accident du Torrey Canyon coûta plus de 600 millions de USD). D'autre part, le versement des indemnisations est soumis à la ratification par l'Etat dont le navire ayant causé les dégâts bat pavillon, du Traité de Responsabilité Civile et du Traité des Fonds. Cette situation inacceptable se traduit par une forte pression des autorités internationales sur les propriétaires de pétroliers, par ailleurs rassemblés au sein de l'International Tankers Owners Pollution Federation ou ITOPF, et sur les grandes compagnies pétrolières afin de les pousser à conclure de nouveaux accords similaires à TOVALOP et à CRISTAL.

(3) Le Droit International de la Mer et la protection du milieu marin.

(a) La Convention de Genève de 1958.

L'article 24 énonce un principe général mais n'est pas «self executing».

«Every state shall draw up regulations to prevent pollution of the seas by the discharge of oil ... taking into account the existing treaty provisions.»

(b) UNCLOS III.

La partie XII du traité concerne la protection et la préservation du milieu marin.

Il y a obligation pour les Etats de protéger et de préserver le milieu marin. Les Etats peuvent exploiter leurs ressources selon leur politique en cette matière mais doivent prendre isolément ou conjointement toutes les mesures pour prévenir, réduire et maîtriser toutes les formes de pollution. Ils doivent s'efforcer d'harmoniser leurs politiques et de réduire la pollution transfrontalière.

La mise en application de la réglementation se fait par l'Autorité dans la zone, par l'Etat côtier pour les parties relevant de sa juridiction, à savoir la mer territoriale, le plateau continental et la Z.E.E. et par l'Etat du pavillon pour les navires et aéronefs immatriculés par lui.

Les pouvoirs de l'Etat côtier :

- en cas d'infraction en mer territoriale ou en Z.E.E. et de séjour volontaire du navire au port, l'Etat côtier peut intenter une action contre le navire,
- si le navire est dans la mer territoriale et s'il y a des doutes quant à une infraction commise lors du passage en mer territoriale : l'Etat côtier peut inspecter le navire et, en cas de découverte de la preuve de l'infraction, intenter une action telle l'immobilisation du navire,
- si le navire navigue en Z.E.E. ou en mer territoriale et s'il y a des doutes quant à une infraction commise en Z.E.E., l'Etat côtier peut demander des renseignements au navire (immatriculation, escale, etc.); si le navire refuse de coopérer ou transmet des informations erronées, une inspection est possible ensuite si les preuves sont manifestes, l'Etat côtier peut intenter une action.
- en cas de procédure intentée par l'intermédiaire d'une organisation internationale (ex. : I.M.O.) prévoyant le versement d'une caution, l'Etat côtier autorise le navire à poursuivre sa route après paiement.

Les mesures de protection du milieu ne s'appliquent pas ni aux navires de guerre ni aux navires ou aéronefs des services publics utilisés exclusivement à des fins non-commerciales. Cependant les Etats feront respecter ces mesures autant que faire se peut.

#### **4. La lutte contre la pollution marine en Belgique.**

Cette lutte est une responsabilité nationale. Le Ministère de la Défense Nationale (la Marine) et le Ministère des Affaires Intérieures (la Protection Civile) sont compétents en ce qui concerne les méthodes de lutte opérationnelles. La Marine a également une mission d'information en la matière.

Les Ministères de la Santé Publique et de l'Agriculture contrôlent grâce à la Station Nationale de la Pêche et à l'Administration du Modèle Mathématique de la Mer du Nord et de l'Escaut (AMM) la qualité de l'eau de mer et l'évolution de la pollution.

La procédure nationale est reprise dans le «Manuel pour la lutte contre la pollution».

## Chapitre XIV - LA PECHE

### 1. La pêche dans les différentes zones maritimes.

#### a. Les eaux intérieures et la mer territoriale.

Dans les eaux intérieures et dans la mer territoriale, la pêche et l'accès aux zones de pêche tombent sous la souveraineté de l'Etat côtier. Cette compétence juridique exclusive doit tenir compte de la reconnaissance de droits de pêche traditionnels et des accords bi- ou multilatéraux tels l'accord de voisinage entre les Pays-Bas et la Belgique (A.M. du 25 janvier 1966).

Il convient de rappeler que tout bateau qui pêche dans la mer territoriale n'est plus en passage inoffensif.

#### b. La haute mer.

Le code général de conduite concernant les droits et devoirs relatifs à la pêche et au maintien des richesses vivantes de la haute mer est inclus dans UNCLOS I (Traité sur la Pêche et les Richesses Vivantes ou TPRV) et dans UNCLOS III. La concrétisation de ce code se retrouve sous forme de traités internationaux relatifs aux mesures de protection et de maintien pour une zone de pêche particulière (limitation des prises, interdiction d'emploi de certains équipements, maillages des filets) ou pour une espèce particulière. Les mesures de contrôle et de police sont abordées dans nombre de ces traités.

La liberté de la haute mer inclut la liberté de pêche. Mais il s'agit ici très clairement d'une liberté qualifiée. L'article 77 para 4 UNCLOS III relatif aux espèces sédentaires peut être considéré comme une limitation du principe de la liberté de la pêche en haute mer puisque cet article accorde les droits d'exploitation de ces ressources vivantes à l'Etat côtier sur son P.C..

Le TPRV précise entre autres que :

- tous les Etats intéressés par la pêche maritime doivent prendre des mesures de protection et y collaborer (articles 3 et 4),
- même si un Etat côtier a des intérêts particuliers dans la partie de la haute mer adjacente à sa mer territoriale; ces intérêts n'accordent aucun droit de pêche exclusif mais doivent être abordés dans des pourparlers avec les Etats dont les ressortissants pêchent dans la zone et éventuellement aboutir à la prise de mesures unilatérales si ces pourparlers restent sans résultat.

UNCLOS III a introduit de grands changements dans le code de conduite générale avec l'introduction du concept de Z.E.E. qui entraîne qu'environ 90% des richesses vivantes actuellement exploitées tombent sous compétence nationale. En ce qui concerne la pêche en haute mer, l'article 119 UNCLOS III fixe les règles concernant la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

Pour la fixation des quotas de prises, on peut se baser sur des considérations biologiques et déterminer un Maximum Sustainable Yield ou MSY. Le MSY est la quantité de poisson que l'on peut pêcher chaque année sans voir s'appauvrir le stock de poissons. Si l'on part de considérations économiques, on définit un Maximum Economical Yield ou MEY. Le MEY correspond à un le gain maximal pour les pêcheurs. Si les prises dépassent le MSY il y a «surpêche». Si les prises sont inférieures au MSY, il y a «déchet biologique». Si les prises sont inférieures au MEY, il y a «déchet économique». La notion de Optimum Sustainable Yield ou OSY tient compte des facteurs sociaux, politiques et économiques mais aussi des facteurs écologiques et biologiques.

#### c. La Z.E.E.

L'Etat côtier acquiert des droits souverains relatifs à l'exploration, à l'exploitation, au maintien et à la gestion des richesses biologiques dans une zone qui peut s'étendre jusqu'à 200 milles marins de la ligne de base.

Cependant l'Etat côtier a aussi des obligations telles que, entre autres, la prise de mesures de

maintien et de protection, la détermination de Total Allowable Catches ou T.A.C. (quotas) par espèce de poisson et l'admission de pêcheurs étrangers (s'il ne peut atteindre ce T.A.C., la priorité va aux Etats géographiquement désavantagés et aux Etats continentaux).

L'article 63 UNCLLOS III stipule que, si certaines espèces de poisson migrent entre différentes Z.E.E., les Etats concernés doivent collaborer dans les domaines de la gestion et du maintien de ces espèces. Cet article introduit également des dispositions spéciales pour les espèces anadromes et catadromes, pour les mammifères marins, pour les espèces sédentaires et pour les grands migrants.

## **2. Les traités sur la pêche dans l'Atlantique Nord et la Mer du Nord.**

Chronologiquement, les principaux traités régissant la pêche dans l'Atlantique Nord et en Mer du Nord furent :

- le Traité sur la pêche en Mer du Nord du 06 mai 1882,
- la Convention de Londres sur la pêche dans le Nord-Est de l'Atlantique ou Overfishing Convention (24 janvier 1959),
- la Convention de Londres de 1964,
- la Convention de Londres de 1967.

Les deux premiers cités furent remplacés par les mesures prises lors de la Convention de Londres de 1964. Celle-ci donna naissance à de nouvelles zones :

- un "inner-belt" s'étendant jusqu'à 6 milles marins de la ligne de base et tombant sous la juridiction exclusive de l'Etat côtier,
- un "outer-belt" s'étendant de 6 à 12 milles marins de la ligne de base où l'Etat côtier est habilité à prendre des mesures en rapport avec la limitation, la réglementation ainsi que l'exécution des mesures internationales en vue du maintien des réserves de poisson, sans discrimination entre les bateaux de pêche admis dans cette zone, à condition d'appartenir à des Etats signataires et de pouvoir y revendiquer des droits historiques.

La Convention de Londres de 1967 abordait les problèmes liés à la pêche dans les eaux internationales. Dans le cadre européen, l'apparition de la C.E.E. a résolu ces problèmes.

## **3. La politique de l'Union Européenne.**

### **a. Evolution.**

Bien qu'une politique commune de pêche (PCP) ait été clairement prévue dans le traité sur l'Union, à l'origine le Traité de Rome, celle-ci n'a pas pris forme que dans les années 70 lorsque pressés par l'évidente baisse des stocks, les Etats côtiers ont étendu leur zone de pêche au sens du droit international à 200 milles marins.

Les Etats membres ont considéré que la Communauté européenne, telle qu'elle existait alors, était le meilleur instrument pour défendre leurs intérêts dans les négociations internationales et pour gérer leurs stocks de poisson.

L'importance de la pêche en tant que responsabilité communautaire s'est accrue lorsque le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni sont devenus membres en 1973. A l'époque, il fut décidé que la liberté d'accès aux eaux d'un autre pays serait suspendue pendant dix ans et que des bandes côtières de 6 à 12 milles de large seraient réservées aux pêcheurs locaux et à ceux qui avaient traditionnellement pêché dans ces eaux. Il fallut attendre 1983 pour qu'un accord soit conclu sur une politique commune de pêche à part entière. Cet accord portait sur une période de vingt ans et n'accordait pas le libre accès à toutes les zones de pêche. De plus, la bande côtière fut limitée à 12 milles.

En 1986, l'adhésion de l'Espagne et du Portugal a doublé le nombre de pêcheurs dans la Communauté, tandis que la capacité de pêche augmentait de 75 %, le tonnage de 65 % et la production et la consommation de poisson de 45 %. Afin d'intégrer ces deux nouveaux membres

dont les intérêts en matière de pêche étaient considérables, tout en préservant la PCP, il a fallu appliquer des arrangements transitoires qui sont demeurés en vigueur jusqu'à la fin de 1995.

b. Régime interne.

L'accès aux eaux côtières a été réservé aux pêcheurs des ports locaux en vue de protéger leurs droits de pêche et de garantir le caractère essentiel de la pêche dans l'économie locale. Cette règle n'est pas absolue car certains bateaux de pêche d'un pays de l'Union européenne qui ont traditionnellement opéré dans les eaux côtières d'un autre pays peuvent continuer à le faire. En dehors de la bande de 12 milles marins, le principe général du libre accès aux zones de pêche s'applique, sauf dans certaines zones où sur base d'avis scientifiques, le droit de pêche est limité ou entièrement supprimé afin de protéger, entre autres, la reproduction des poissons destinés à la consommation humaine. En 1995, un nouveau système de licences de pêche a été introduit pour les bateaux de pêche de la Communauté opérant à l'intérieur et à l'extérieur des eaux communautaires. Toute une série de mesures techniques telles que le maillage des filets de pêche et la taille ou le poids minimal des poissons débarqués sont également appliquées.

La notion de total des captures admissibles (TAC) est un élément clé de la gestion des taux d'exploitation de la pêche. A la fin de chaque année, sur base d'un avis scientifique, le Conseil de ministres fixe les TAC de certaines espèces importantes pour les flottes communautaires dans des zones maritimes données. Chaque TAC est réparti entre les Etats membres sous la forme de quotas. A leur tour, ces Etats allouent les quotas au niveau national ou les échangent avec d'autres Etats membres.

Lorsqu'un TAC est épuisé, la pêche est fermée. Un nouvel instrument de gestion, le «régime de l'effort de pêche», a été introduit en 1995 pour établir un lien entre les captures (poissons) et la capacité de pêche (bateaux).

c. Surveillance des activités de pêche.

Les tâches de contrôle et la mise en oeuvre des règles de la PCP incombent aux gouvernements des Etats membres. L'efficacité des services d'inspection nationaux est supervisée par une petite équipe d'inspecteurs qui relèvent de l'Union. En 1993, un nouveau règlement communautaire a renforcé les contrôles et étendu la surveillance, limitée jusqu'alors à la capture du poisson, à d'autres aspects de la PCP, tels que les structures, la commercialisation et l'aquaculture.

d. Régime externe.

Les arrangements aux termes desquels la flotte de l'Union a accès aux eaux de pays non membres, essentiellement sous forme d'accords de pêche, constituent un élément central de la PCP. Sans eux, l'extension générale des zones de pêche à 200 milles marins et la réduction substantielle des possibilités de pêche qu'elle a provoquée auraient eu de graves conséquences pour les pêcheurs de la Communauté. En outre, dans la situation actuelle de surcapacité de pêche dans les eaux de l'Union européenne, ces accords sont un moyen de réduire l'effort de pêche dans ces eaux. Jusqu'ici, l'Union a conclu 26 accords avec des pays africains et asiatiques, avec des pays de l'Atlantique Nord ainsi qu'avec l'Argentine, en Amérique latine. Il existe différentes catégories d'accords de pêche en fonction du type de conception offert : arrangements mutuels, accès à des stocks excédentaires, accès à des stocks en échange de l'accès au marché, accès à des stocks en échange d'une compensation financière et accès à des stocks en échange d'un paiement et de l'accès au marché. En plus des accords de pêche bilatéraux qu'elle conclut, la Communauté participe au travail de différentes organisations internationales de pêche (relations multilatérales), par exemple pour ce qui concerne l'Atlantique ou la Baltique ou encore avec l'ONU.

La PCP ne s'applique que partiellement à la Méditerranée. Lorsqu'elle a été lancée en 1983, les responsables ont estimé que les règles applicables à la mer du Nord et à l'océan Atlantique se prêtaient moins à la gestion de la Méditerranée. La plupart des ressources de pêche se trouvent dans les eaux territoriales de ses Etats riverains, ce qui signifie que ceux-ci n'ont pas essayé de se

doter de zones exclusives pouvant atteindre 200 milles marins. L'Union s'efforce également de coopérer avec tous les pays riverains de la mer Méditerranée ou avec ceux qui pratiquent la pêche dans ses eaux. À son initiative, des conférences diplomatiques internationales ont été organisées, en 1994 et en 1996, sur la gestion des ressources de pêche dans la Méditerranée, en vue de renforcer la coopération entre tous les pays et les partenaires concernés.

#### **4. La situation en Belgique.**

La Belgique signa les Conventions de Londres de 1964 et de 1967.

Dans le cadre de l'établissement d'une zone de pêche communautaire de 200 milles marins, la Belgique a établi une zone de pêche nationale (par la loi du 10 octobre 1978).

En accord avec la Convention de 1983, la Belgique a établi une zone de 12 milles marins à partir de la ligne de base. Ces eaux territoriales sont réservées aux pêcheurs belges. Des droits historiques furent reconnus à la France pour la pêche au hareng et aux Pays-Bas pour toutes les variétés dans une zone de 3 à 12 milles marins à partir de la ligne de base (évolution de l'inner-belt). L'accès à la mer territoriale belge avait été accordé aux pêcheurs néerlandais par l'article 2 du Traité du Bénélux (accord de voisinage). En dehors de la mer territoriale, tous les pêcheurs de l'U.E. ont libre accès à condition de respecter les quotas.

Suite à l'extension à 12 milles marins de la mer territoriale, à la détermination de nouvelles lignes de base et à la revendication de droits historiques, apparurent de nombreux différends. En ce qui concerne la Belgique, l'exemple des Goodwin Sands est significatif. Suite à l'extension des eaux territoriales britanniques, les Goodwin Sands se trouvent endéans la limite des 12 milles marins de l'ancienne ligne de base. En vertu de l'article 11 para 2 TET et de l'article 13 para 1 UNCLOS III, les Britanniques ont le droit de considérer la ligne de basse mer sur ces bancs, à sec à marée basse, comme ligne de base. Ainsi, l'ancienne zone de 6 à 12 milles marins dans laquelle prévalaient les droits historiques se trouve, selon eux, reportée plus loin en mer dans une zone moins poissonneuse traversée par un «traffic separation scheme». La Belgique porta ce différend devant le Conseil de la C.E.E. en arguant que les droits historiques sont liés aux fonds et ne peuvent donc être déplacés.

Les officiers du navire garde-pêche (Le Sterne) et les officiers de police judiciaire sont compétents pour rechercher et constater les transgressions. Les instructions pour le navire garde-pêche sont rassemblées dans le «Dossier de garde-pêche».

# ASIELPROCEDURE

Door Dhr. François GEYSEN, Adjunct-adviseur

## 1. Wie kan als vluchteling worden erkend

- Hier wordt de Conventie van Genève van de VN (1951) toegepast
- De asielprocedure zelf vindt haar wettelijke basis in de wet van 15/12/80 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

### Definitie

- Elke persoon die zich buiten zijn land van herkomst bevindt en die de bescherming van dat land niet meer kan of wil inroepen wegens vrees voor vervolging omwille van zijn ras, religie, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

Conventie van Genève vermeldt ook gronden tot uitsluiting bv. ernstig vermoeden van misdrijven tegen de menselijkheid.

## 2. De asielinstanties

- a) Dienst Vreemdelingenzaken : onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken.  
Registreert de asielaanvraag, onderzoekt in eerste instantie de ontvankelijkheid + controleert het verblijf.
- b) Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (Mr. P. SMET) :  
onafhankelijk
  - onderzoek ten gronde van de ontvankelijke aanvragen
  - in beroep de aanvragen die door de Dienst Vreemdelingenzaken in eerste instantie onontvankelijk werden verklaard.
  - kan de erkenning intrekken.
- c) Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen : rechtinstantie
  - onderzoekt de beroepen tegen de niet erkenning door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.

## 3. Hoe verloopt de asielprocedure

Verloopt in meerdere stappen

### A. Asielaanvraag

- kan op verschillende plaatsen gebeuren
- bij de grensautoriteiten bij de aankomst (bv. luchthaven)
- binnen de 8 werkdagen na aankomst bij de Dienst Vreemdelingenzaken
- bij de Directeur van een gevangenis of van een gesloten centrum.
- bewijs van de aanvraag : bijlage 25 (grens) 26 elders
- bij de asielaanvraag worden er vingerafdrukken genomen ten einde te vermijden dat er meerdere aanvragen worden ingediend onder verschillende identiteiten.
- taal van de asielprocedure wordt bij de aanvraag vastgelegd > geldt voor de hele verdere procedure (ook bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen).
- de asielzoeker dient zich binnen de 8 werkdagen volgend op de asielaanvraag voor registratie eveneens te melden op het gemeentebestuur van de plaats waar hij gaat wonen.

## B. Vaststelling van het land dat verantwoordelijk is voor de behandeling

- toepassing van de Conventie van Dublin (alle landen van de E.U.)
- principe : 1 land van de Europese Unie is verantwoordelijk om de aanvraag te behandelen (de asielzoeker kan niet achtereenvolgens in verschillende landen asiel aanvragen zonder de E.U.-ruimte eerst verlaten te hebben).
- welke regels :
  - bij onregelmatige binnenkomst > land van eerste binnenkomst
  - bij regelmatige binnenkomst > land dat visum of verblijfsvergunning gegeven heeft.
- is België niet verantwoordelijk (blijkt meestal na het interview) dan wordt aan de verantwoordelijke Staat gevraagd de betrokkene over te nemen (aan betrokkene wordt beslissing tot weigering van toegang (25 quater) of weigering van verblijf (26 quater) betekend).
- betrokkene wordt ofwel teruggedreven naar de verantwoordelijke Staat (grens) of hij dient zich zelf naar die Staat te begeven.

## C. Het ontvankelijkheidsonderzoek

Indien België verantwoordelijk is om de asielaanvraag te behandelen.

Gebeurt op basis van een interview waarin de betrokkene de verschillende elementen dient aan te brengen die de asielaanvraag rechtvaardigen.

De Dienst Vreemdelingenzaken-ambtenaar beoordeelt de verklaringen en toetst ze aan de hand van verschillende criteria.

o.a. - zijn de procedureregels gerespecteerd

bv. is de aanvraag tijdig ingediend

- zijn de motieven niet vreemd aan de 5 criteria van de Conventie van Genève
- is er geen lang verblijf in een ander land (meer dan 3 maanden)
- is de aanvraag kennelijk ongegrond (geen duidelijke gegevens die wijzen op vervolging)
- is de aanvraag niet bedrieglijk

Meerdere mogelijkheden :

- A) Aanvraag ontvankelijk: de aanvraag zal later ten gronde worden onderzocht door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen de betrokkene kan in afwachting wettelijk in België verblijven.
- B) Aanvraag wordt onontvankelijk verklaard: geen toegang tot het onderzoek ten gronde. Er wordt een beslissing tot weigering van verblijf afgegeven (bijlage 25 bis - grens of bijlage 26 bis - binnenland). Betrokkene zal wordt teruggedreven of dient spontaan het grondgebied te verlaten binnen de opgegeven termijn, tenzij er tegen deze beslissing een beroep wordt ingesteld bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. Dit beroep heeft een schorsend effect.
- C) Derde mogelijkheid  
De aanvraag wordt niet in overweging genomen. Dit gebeurt bij een tweede asiel-aanvraag waarin er geen nieuwe elementen worden aangebracht > afgifte van een bijlage 13 quater.

## D. Het dringend Beroep

Tegen de beslissing van niet ontvankelijkheid is beroep mogelijk. Dit dient aangetekend ingediend te worden bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (binnen de 3 werkdagen in het binnenland of 1 werkdag vanuit een gesloten centrum).

De behandeling van dit beroep gebeurt niet door de Dienst Vreemdelingenzaken maar door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. De Commissaris-generaal die straks het woord zal nemen zal hierover verder uitweiden alsook over het onderzoek ten gronde.

De bevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken omtrent de asielprocedure stopt namelijk op het

ogenblik dat de ontvankelijkheidsbeslissing getroffen werd.

Het is pas later dat de Dienst Vreemdelingenzaken terug tussenkomt op het ogenblik dat de asielprocedure volledig is afgerond.

Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen kan de aanvraag definitief niet ontvankelijk verklaren.

Deze beslissing bevestigt dus de eerste Dienst Vreemdelingenzaken beslissing. De betrokkene zal België dienen te verlaten. Dit kan gebeuren door repatriëring of spontaan door betrokkene binnen de opgegeven termijn.

Een andere mogelijkheid is dat betrokkene niet erkend wordt ten gronde (eventueel na beroep bij de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen). In dat geval wordt de Dienst Vreemdelingenzaken hiervan verwittigd en krijgt de betrokkenen een bevel om het grondgebied te verlaten.

Indien betrokkene erkend wordt als vluchteling krijgt hij een verblijfstitel in België (B.I.V.R.). Indien betrokkene het bevel om het grondgebied te verlaten niet opvolgt kunnen de Belgische overheden overgaan tot gedwongen repatriëring. De wet voorziet dat belanghebbende in afwachting kan opgesloten worden.

31 mei 2001

François GEYSEN, Adjunct-adviseur

# **ASIELPROCEDURE OP MILITAIRE EN NIET –COMMERCIELE STAATSVAARTUIGEN**

Door Dhr. Pascal SMET - Commissaris-generaal

**DAMES EN HEREN,**

- 1. U BESTUDEERT VANDAAG EEN THEMA DAT ZICH IN DE PRAKTIJK VOOR ZOVER IK WEET, NOG NIET HEEFT VOORGEDAAN OP BELGISCHE MILITAIRE OF NIET COMMERCIELE STAATSVAARTUIGEN. IK KAN ME WEL INBEELDEN DAT AMERIKAANSE OF ITALIAANSE MILITAIRE SCHEPEN WERDEN GECONFRONTEERD MET ASIELZOEKERS.**

**ER IS WEINIG OM NIET TE ZEGGEN NAUWELIJKS NAGEDACHT IN BELGIE OVER DIT ASPECT VAN DE ASIELPROBLEMATIEK.**

**UW STUDIEDAG IS DAN OOK MEER DAN NUTTIG. HET IS IMMERS NIET OMDAT IETS ZICH NIET VOORDOET IN DE PRAKTIJK DAT ER GEEN PROCEDURES MOETEN BESTAAN VOOR GEVAL DAT. MAAR DAT HOEF IK U ZEKER NIET TE VERTELLEN. HET TOENEMEND AANTAL MISSIES MAAKT DE KANS OOK GROTER.**

- 2. ALVORENS IK WAT DIEPER INGA OP DE PROBLEMATIEK WENS IK DE ROL VAN HET COMMISSARIAAT\_GENERAAL IN DE ASIELPROCEDURE DUIDELIJK TE STELLEN EN HET ONDERSCHIED TUSSEN ASIEL EN VLUCHTELING ONDERLIJNEN.**

**ASIEL IS IMMERS RUIMER DAN EEN VEILIGE HAVEN BEZORGEN AAN EEN VLUCHTELING. OOK MENSEN OP DE VLUCHT VOOR ANDERE REDENEN KUNNEN ASIEL KRIJGEN.**

**HET COMMISSARIAAT-GENERAAL IS ALS SLEUTELORGANISATIE ONAFHANKELIJK, ONPARTIJDIG EN QUASI-JURISDICTIONEEL. DAT WIL ZEGGEN DAT DE REGERING NIET KAN TUSSENKOMEN IN DE BEHANDELING VAN ASIELAANVRAGEN.**

**HET COMMISSARIAAT-GENERAAL IS ZOWEL EEN BEROEPSINSTANTIE ALS EEN INSTANTIE IN EERSTE AANLEG. U WEET WELLICHT DAT DE BELGISCHE ASIELPROCEDURE UIT TWEE FASEN BESTAAT: DE ONTVANKELIJKHEIDSFASE, DE SNELLE PROCEDURE VOOR KENNELIJK ONGEGRONDE AANVRAGEN, EN DE GEGRONDHEIDSFASE, DE NORMALE PROCEDURE.**

**DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN NEEMT STEEDS EEN EERSTE BESLISSING IN DE ONTVANKELIJKHEIDSFASE EN HEEFT DUS EEN SELECTIEROL: BEVAT DE ASIELAANVRAAG VOLDOENDE ELEMENTEN OM BEHANDELD TE WORDEN TE GRONDE. IN ZO'N 90% VAN DE GEVALLEN MEENT DEZE DIENST VAN NIET. TEGEN DEZE BESLISSING KAN DAN EEN DRINGEND BEROEP WORDEN INGEDIEND BIJ HET COMMISSARIAAT-GENERAAL DAT DAN IN BEROEP UITSPRAAK DOET: HETZIJ EEN BEVESTIGENDE BESLISSING, HETZIJ DAT VERDER ONDERZOEK NODIG IS. IN GEMIDDELD ZO'N 25% HERVORM IK DE EERSTE BESLISSING VAN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN.**

**DAT VERDER ONDERZOEK GEBEURT OOK DOOR HET COMMISSARIAAT-GENERAAL. TEGEN DE GEGRONDHEIDSBESLISSINGEN VAN HET CGVS KAN BEROEP INGESTELD WORDEN BIJ EEN GESPECIALISEERD ADMINISTRATIEF RECHTSCOLLEGE, DE VASTE BEROEPSCOMMISSIE VOOR VLUCHTELINGEN.**

**VERDER IS HET COMMISSARIAAT-GENERAAL OOK BEVOEGD VOOR HET INTREKKEN VAN HET STATUUT VAN VLUCHTELING ALSOOK HET AFLEVEREN VAN DOCUMENTEN AAN ERKENDE VLUCHTELINGEN.**

**DAMES EN HEREN,**

**HIERBIJ DE ROL VAN HET COMMISSARIAAT-GENERAAL KORT UITEENGEZET. STA ME TOE NU ENKELE BESCHOUWINGEN TE GEVEN OVER HET ONDERWERP VAN VANDAAG.**

- 3. IEDERE RECHTSSTUDENT WEET DAT WANNEER EEN JURIDISCH PROBLEEM ZICH STELT MEN RECHTSBRONNEN DIENT TE RAADPLEGEN: HETZIJ INTERNATIONALE, EUROPESE OF NATIONALE RECHTSBRONNEN HETZIJ HARD OF SOFT LAW.**

**MIJN MEDEWERKER HEEFT DIT GEDAAN EN WE KOMEN TOT DE VASTSTELLING DAT NOCH HET INTERNATIONAAL ZEERECHT, NOCH DE BELGISCHE VREEMDELINGENWET, NOCH DE VLUCHTELINGENCONVENTIE VAN GENEVE UITDRUKKELIJK EEN REGELING BEVAT IVM ASIELZOEKERS OP ZEE.**

**ER IS WELISWAAR ARTIKEL 98 VAN HET ZEERECHTVERDRAG DAT AAN DE LIDSTATEN EEN ALGEMENE PLICHT TOT HULPVERLENING OPLEGT OM IEDEREEN TE HELPEN DIE OP ZEE IN LEVENSGEVAAR VERKEERD MAAR DE VRAAG IS WAT DIT JUIST INHOUDT.**

**HET UNHCR STELT IN ZIJN RICHTLIJNEN (DIE ECHTER NIET BINDEND ZIJN) SINDS BEGIN JAREN 80, (DE TIJD VAN DE BOOTVLUCHTELINGEN), DE VOLGENDE PRINCIPES:**

- **GEEN VERPLICHTING OGV INTERNATIONAAL RECHT VOOR VLAGSTATEN VAN REDDENDE VAARTUIGEN OM DUURZAAM ASIEL TE VERLENEN**
- **AAN BOORD KOMEN VAN EEN VAARTUIG WIL NIET ZEGGEN DAT MEN HET GRONDGEBIED VAN DE VLAGSTAAT HEEFT BETREDEN**
- **NORMALITER DIENEN GEREDDE ASIELZOEKERS OP ZEE AAN LAND TE WORDEN GEZET IN DE VOLGENDE HAVEN DIE HET SCHIP AANDOET**

**DAARNAAST WERD IN 1979 HET ZOGENAAMDE DISERO (DISEMBARKATION RESETTLEMENT OFFICERS)-PROGRAMMA UITGEWERKT DOOR HET UNHCR DAT IN WEZEN EEN HERVESTIGINGSPROGRAMMA IS VOOR VLAGSTATEN DIE WEIGEREN VLUCHTELINGEN OP TE NEMEN.**

**INTERESSANT OM AAN TE STIPPEN IS DAT DE BELGISCHE VREEMDELINGENWET UITDRUKKELIJK VOORZIET DAT PERSONEN DIE ZICH IN BELGIE VLUCHTELING WENSEN TE VERKLAREN DIT ENKEL KUNNEN DOEN BIJ DE DOOR DE KONING AANGEDUIDE OVERHEDEN. DE KAPITEIN VAN EEN MILITAIR OF NIET COMMERCIEEL STAATSVAAUIG IS DAARBIJ NIET VERMELD WAT BETEKENT DAT DE KANDIDAAT\_VLUCHTELING ZIJN ASIELAANVRAAG ENKEL KAN INDIENEN BIJ BINNENKOMST IN EEN BELGISCHE HAVEN BIJ DE ALDAAR MET GRENSCONTROLE BELASTE OVERHEID.**

**VOLGENS EEN ALGEMENE CONSENSUS IN HET INTERNATIONAAL ZEERECHT GENIETEN OORLOGSSCHEPEN EN NIET-COMMERCIELE OVERHEIDSSCHEPEN VOLLEDIGE JURISDICTIONELE IMMUNITEIT IN ALLE MARITIEME RECHTSGEBIEDEN WAT BETEKENT DAT OVERAL AAN BOORD ASIEL KAN WORDEN TOEGEKEND.**

**4. IN WEZEN MOET MEN DRIE SITUATIES ONDERSCHIEDEN:**

- **HET VAARTUIG WENST ASIEL TE VERLENEN AAN EEN OF MEERDERE PERSONEN DIE ZICH AAN BOORD GETOLEREERD BEVINDEN (OF AAN BOORD WILLEN KOMEN) DIT IS DE MINST PROBLEMATISCHE SITUATIE.**

**DEZE SITUATIE ZAL MEN KUNNEN HERKENNEN IN EVACUATIES.**

**QUID WANNEER MEN ZICH IN DE INTERNE WATEREN OF DE TERRITORIALE ZEE BEVINDT VAN DE KUSTSTAAT EN DEZE HET ASIEL VIJANDIG GEZIND IS ? KRIJGT HET SCHIP ONSCHULDIGE DOORVAART ?**

- **HET VAARTUIG 'ONTMOET' ASIELZOEKERS OP ZEE DIE ASIEL WENSEN**

**ENKELE VRAGEN DIE HIERBIJ RIJZEN ZIJN:**

- **HOE WEET DE BEMANNING VAN HET VAARTUIG OF DEZE PERSONEN ASIEL WENSEN EN HIERVOOR IN AANMERKING KOMEN TERWIJL ZIJ NIET EENS BEVOEGD ZIJN OM DE ASIELAANVRAAG IN ONTVANGST TE NEMEN ?**
- **KAN DE BEMANNING HET VERZOEK TOT ASIEL NEGEREN ZONDER ARTIKEL 98 ZEEVAARTVERDRAG TE SCHENDEN ?**
- **HOUDT DIT ARTIKEL MEER IN DAN HET LOUTER HULPVERLENEN AAN PERSONEN OP ZEE DIE ZICH IN EEN NOODSITUATIE BEVINDEN (SCHIPBREUK) ? KAN MAW DE KAPITEIN DE MENSEN NEGEREN WANNEER ZIJ ZICH OP OGENSCHIJNLIJKE ZEEVAARDIGE SCHEPEN BEVINDEN ?**
- **WORDT ARTIKEL 3 EVRM DAT EEN VERBOD OP ONMENSELIJKE EN WREDE**

**HANDELING INHOUDT NIET GESCHONDEN WANNEER ASIELZOEKERS OP ZEE NIET AAN BOORD WORDEN GELATEN EN ZIJ DAARDOOR EEN ERNSTIG RISICO OP REFOULEMENT LOPEN ?**

- **KAN MEN ASIELZOEKERS VAN BOORD ZETTEN IN EEN DERDE LAND ZONDER DE TOESTEMMING VAN DE BEVOEGDE BELGISCHE AUTORITEITEN (DIENST VREEMDELINGENZAKEN) INZAKE DE VEILIGHEID IN HET DERDE LAND VOOR DE DESBETREFFENDE ASIELZOEKERS ?**
  - **QUID WANNEER DE DERDE KUSTSTAAT WAAR HET SCHIP AANLEGT OF WENST AAN TE LEGGEN OF DESGEVALLEND DE STAAT WAARVAN BETROKKENEN ONDERDAAN ZIJN, WEIGEREN BETROKKENE VAN BOORD TE LATEN ?**
  - **KAN DE VLAGSTAAT VERPLICHT WORDEN OM BETROKKEN PERSONEN PER VLIEGTUIG NAAR DE VLAGSTAAT TE LATEN REIZEN VIA TRANSIT VAN EEN KUSTSTAAT DIE DEZE PERSONEN HET VERBLIJF OP HAAR GRONDGEBIED WEIGERT ?**
  - **QUID INGEVAL MENINGSVERSCHIL TUSSEN MILITAIRE EN BURGERLIJKE AUTORITEITEN ?**
- **VERSTEKELINGEN AAN BOORD VAN MILITAIRE OF NIET COMMERCIELE STAATSVAARTUIGEN**
    - **ALLEREERST LIJKT ME DEZE SITUATIE EERDER ONMOGELIJK TE ZIJN GELET OP DE BEVEILIGING EIGEN AAN MILITAIRE VAARTUIGEN MAAR NIET UIT TE SLUITEN VOOR NIET\_COMMERCIELE STAATSVAARTUIGEN**
    - **DE NOG NIET IN WERKING GETREDEN INTERNATIONALE CONVENTIE BETREFFENDE VERSTEKELINGEN HEEFT EEN PARAGRAAF GEWIJD AAN VERSTEKELINGEN-ASIELZOEKERS**

**U ZIET EEN AANTAL VRAGEN WAAR OOK IK NIET METEEN EEN PASKLAAR ANTWOORD HEB.**

**UW STUDIEDAG ZAL ONGETWIJFELD MIJ EN MIJN MEDEWERKERS KUNNEN INSPIREREN IN HET ZOEKEN NAAR EEN ANTWOORD.**

**HOE DAN OOK ZAL EEN REGELING REKENING MOETEN HOUDEN MET:**

- **RESPECT VOOR DE INTERNATIONALE HUMANITAIRE PRINCIPES BIJ BEHANDELING VAN ASIELZOEKERS**
- **PRINCIPE VAN NON\_REFOULEMENT**

**DAMES EN HEREN,**

**HELAAS KAN IK DEZE NAMIDDAG NIET BLIJVEN, WAARVOOR IK ME VERONTSCHULDIG, MAAR MIJN MEDEWERKER ZAL MIJ VOLLEDIG VERSLAG UITBRENGEN.**

**IK WENS U NOG AANGENAME UREN EN DANK U VOOR UW AANDACHT.**

# **BELGISCHE KUSTWACHT**

## ***(Samenvatting van het presentatie)***

Door Dhr. B Wouters, Voorzitter Werkgroep Kustwacht.

### **1. Basis voor een Belgische Kustwacht:**

Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee, Montego Bay 10 december 1982, en de Overeenkomst van 28 juli 1994 inzake de tenuitvoerlegging van deel XI van dit verdrag.

20 januari 1999: wet betreffende de bescherming van het mariene milieu (B.S. 12/3/1999).

22 april 1999: wet betreffende de exclusieve economische zone in de Noordzee (B.S.10/7/1999).

### **2. Enkele bedenkingen bij deze wetten:**

Nieuw gebied onder de rechtsbevoegdheid van België dat het te beheren zeegebied uitbreidt tot ca. 3.600 km<sup>2</sup>, een gebied qua grootte gelijk aan een grote Belgische provincie.

Belgische belangen in dit gebied: navigatie, visserijbeleid, kabels en pijpleidingen, beschermd mariene gebieden, wetenschappelijk onderzoek, exploratie en exploitatie van zand en grint en in de nabije toekomst de windmolenparken.

Vragen: wie gaat er als coördinerend orgaan controle uitvoeren over deze Belgische belangen en wie gaat er uiteindelijk de bestuurlijke overheid zijn voor dit zeegebied?

Er is nood aan een sterke autoriteit: een Belgische Kustwacht.

### **3. Situatie op de Noordzee:**

Stijging van het aantal overheidstaken in deze zeegebieden.

Decentralisatie van deze overheidstaken.

Dit vergt een interdepartementale coördinatie.

Eveneens een nationale en internationale visie.

### **4. Stijging van het aantal overheidstaken:**

Europese visserijreglementeringen,

Blauwe grens,

Exclusieve Economische zone: E.E.Z.,

Controle van de navigatie,

Milieubescherming,

Wetenschappelijk onderzoek.

### **5. Decentralisatie van de overheidstaken:**

9 verschillende ministeries,

16 verschillende departementen,

Tussen deze verschillende departementen is er momenteel een samenwerking op basis van goodwill, zonder een echte coördinatie van de activiteiten.

### **6. Interdepartementale coördinatie is noodzakelijk voor:**

Het gemeenschappelijk optreden in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België,

Het bekomen van een optimaal gebruik van de middelen in het bezit van de verschillende departementen,

Het contact met derden, met andere naties.

## **7. Internationale visie:**

Samenwerkingsakkoorden met andere naties:

visserij,

S.A.R.,

controle scheepvaartverkeer,

vaststellen van overtredingen, gerechtelijke procedures, beboeting,

gemeenschappelijke oefeningen,

bestrijding van verontreiniging,

in de toekomst: een Europese Kustwacht?

## **8. Bijkomende belangrijke vaststelling:**

Bij elk van de departementen stellen we een stijging van de verantwoordelijkheden vast, terwijl er een afname is van de middelen om een controle op de belangen van België in de zeegebieden onder zijn rechtsbevoegdheid uit te oefenen.

Daarom is er nood aan een operationele coördinatie en een nationale visie voor de controle op deze belangen in de betreffende zeegebieden.

## **9. Oprichting Werkgroep Kustwacht:**

Situatie voor hervorming der instellingen.

1996: eerste vergadering omtrent de belangen van de Belgische Overheid in de Noordzee: Actie van de Staat op Zee.

14 december 1998: vergadering voorgezeten door het Ministerie van Buitenlandse zaken.

## **10. Oprichting Werkgroep Kustwacht:**

20 januari 1999: wet MMM.

22 april 1999: wet EEZ.

2 juni 1999: nota aan de federale ministerraad

## **11. 2 juni 1999: nota aan de ministerraad:**

Noodzaak: optimale coördinatie tussen de departementen.

Structuur: de coördinatie dient te gebeuren onder de structuur van de I.E.C..

Wat dient er te gebeuren:

- coördinatie op de werkvloer tussen de verschillende departementen
- een inventaris van de taken, de middelen,
- een inventaris van de regelgevingen,
- de installatie van een coördinerende autoriteit.

Hoe: door de oprichting van de I.E.C.-Subcommissie "Noordzee" met onder haar vleugels de Werkgroep Kustwacht.

## **12. Toestand na de hervorming der instellingen m.b.t. inzet Vloot Vlaams Gewest:**

Door deze hervorming ( wet 08/08/1980 gewijzigd door wet van 08/08/1988) werden bepaalde oorspronkelijk federale bevoegdheden in de territoriale zee overgeheveld naar het Vlaams Gewest: onder andere;

- beloodsing,
- verkeer van en naar de havens, bebakening, wrakken, V.T.S.
- Search and Rescue (S.A.R.),
- hydrografische metingen, opmaken zeekaarten,
- Afleveren van vergunningen voor evenementen op zee.

### **13. Middelen Vlaams Gewest:**

Nieuwpoort: 2 redboten, 1 reddingsboot.

Oostende: 2 redboten, 1 politieboot, 1 reddingsboot, 1 sleepboot (Zeehond), 1 bebakeningsvaartuig ( Zeearend), 1 hydrografisch vaartuig ( Ter Streep), 2 loodsboten voor op volle zee, 1 vaartuig voor zeewetenschappelijk onderzoek (Zeeleeuw).

Zeebrugge: 2 redboten, 1 snelle redeboot, 1 politieboot, 1 reddingsboot.

Vlissingen: 3 redboten.

Helibeloodsing.

### **14. Werkgroep Kustwacht:**

September 1999,

deelnemers,

mandaat,

17 januari 2000,

visie Kustwacht

inventaris van de taken,

inventaris van de middelen in eigen beheer,

inventaris van de regelgeving,

draaiboek.

### **15. September 1999:**

Installatie van de Interministeriële Economische Commissie - Subcommissie "Noordzee": I.E.C.-Subcom "Noordzee".

Installatie van de Werkgroep Kustwacht.

### **16. Deelnemers:**

Ministerie van Economische Zaken : Bestuur Kwaliteit en Veiligheid, Bestuur Energie.

Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu: B.M.M.

Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Ministerie van Landsverdediging: Marine, Luchtmacht, Landmacht.

Ministerie van Financiën: Administratie van Douanen en Accijnzen.

Ministerie van Binnenlandse Zaken: Scheepvaartpolitie, Civiele Bescherming en de Gouverneur van West-Vlaanderen.

Federaal departement voor Wetenschappelijke, Technologische en Culturele Zaken.

Ministerie van Middenstand en landbouw: Dienst voor Zeevisserij.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap: Vloot, VTS, Loodswezen en Waterwegen Kust.

### **17. 19 oktober 1999: mandaat Werkgroep Kustwacht:**

Neerschrijven van een visie voor de toekomstige Kustwacht.

Inventaris opmaken van de middelen en nood aan middelen.

Een draaiboek schrijven.

Verbeteren van de samenwerking tussen de verschillende permanentiesystemen.

### **18. Visie Kustwacht:**

Definitie

Doel

Voorwaarden

Opdracht

Activiteiten van de overheid op zee

De coördinerende organisatie en haar werking.

## **19. Definitie:**

De kustwacht is een coördinerende, samenwerkende en overleg plegende organisatie tussen de verschillende bij het maritieme milieu betrokken administratieve federale en gewestelijke autoriteiten, met elk hun eigen bevoegdheden en middelen.

## **20. Doel:**

Het optimaliseren van de handhaving van de rechtsorde in de van rechtswege aan België toegewezen zeegebieden, teneinde alle gebruiksfuncties voor mens en milieu op een geïntegreerde wijze evenwichtig op elkaar af te stemmen.

## **21. Voorwaarden:**

een afgebakend werkingsgebied,  
eenheid in handeling en samenwerking.

## **22. Opdracht:**

De kustwacht coördineert, door het inzetten van de juiste competenties en middelen op de juiste plaats, het toezicht op de toepassing en naleving van de geldende regelgevingen en treedt tegenover derde partijen op als één geïntegreerde uniforme structuur. Ze doet dit door de coördinatie te verzekeren van de acties van de overheid in de havens en in de zee- en kustgebieden die onder de bevoegdheid vallen van de federale en gewestelijke overheden.

De acties van de overheid op zee worden gedragen door zowel nationale als de door de federale en gewestelijke overheden erkende internationale regelgevingen en conventies.

## **23. Activiteiten van de overheid op zee:**

Opsporing en redding (S.A.R.).

Rampen en rampenbestrijding.

Scheepvaartverkeer.

Toezicht op scheepsbemanningen en uitrusting van schepen.

Bescherming en beveiliging van het verkeer naar en van de havens en van de infrastructuur op zee en op de zeebodem.

Voorkomen en bestraffen van inbreuken op de wetten en voorschriften inzake Douane, belasting, immigratie of volksgezondheid.

Politie-taken.

Bescherming en beheer van het mariene milieu.

Wetenschappelijk en hydrografisch onderzoek - metingen.

Relationele taken.

## **24. De coördinerende organisatie en haar werking:**

Het inwerking stellen van de kustwacht als coördinerende organisatie impliceert het opstellen van een prioriteitenlijst voor de acties van de overheid op zee en een coördinatieplan dat volgens noodzaak regelmatig dient bijgewerkt te worden.

Dit coördinatieplan omvat:

- de algemene doelstelling van het overheidsoptreden op zee,
- per taak, de doelstelling en het gewenste resultaat,
- per taak, de verantwoordelijke instantie voor de uitvoering,
- het vastleggen van prioriteiten bij de uitvoering van de taken,
- nodige overeenkomsten en samenwerkingsovereenkomsten.

Dit coördinatieplan dient vertaald te worden naar een gebruiksplan, volgens prioriteiten, voor de beschikbare middelen die door de betrokken autoriteiten, mits onderlinge overeenkomst, ter beschikking kunnen gesteld worden.

## **25. Andere realisaties:**

Inventaris van de regelgevingen.

Inventaris van de beschikbare middelen in eigen beheer.

Een groot deel van de hoofdstukken voor het te schrijven draaiboek.

## **26. Toekomst:**

Afwerken draaiboek.

Opstarten van een operationele structuur: een Belgische Kustwacht.

Officialiseren van de Belgische Kustwacht, zowel op nationaal als internationaal niveau.

## **27. Slot: enkele bedenkingen:**

Belangrijk zeegebied.

Recente voorvallen:

- Faith IV
- China Prospect
- Vera - Music
- Swan Lagoon
- Mars
- ELPA.

Sterke coördinerende structuur.

Bestuurlijke overheid.

# LA PROCEDURE EN VIGUEUR A BORD DES NAVIRES DE LA MARINE BELGE : UNE ANALYSE SUCCINCTE

Par le Capitaine de corvette breveté administrateur militaire Pa. HUYGHE.

Président du groupe de travail

**Avertissement :** Les opinions émises dans ce texte sont personnelles à l'auteur et n'engagent en aucune façon la Marine et le Ministère de la Défense nationale.

## A. Introduction

Cette analyse est axée sur l'aspect opérationnel de la procédure. En effet, l'aspect juridique du sujet a été traité par les différents intervenants de ce matin.

Le texte étudié a été rédigé par l'état-major général dans le but de donner aux commandants de navires une ligne de conduite à adopter dans le traitement de ces problèmes complexes, qu'ils soient confrontés à la question des passagers clandestins ou des réfugiés recueillis en mer ou dans un port étranger.

### 1. Base juridique

La base juridique utilisée dans ce cadre de l'asile territorial est fixée dans la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juin 1951 et son protocole additionnel de 1967, ainsi que dans la Loi sur les Etrangers du 15 décembre 1980<sup>4</sup>.

Le terme « asile » utilisé dans ces directives fait référence à l'asile territorial. Cette forme d'asile concerne l'exercice, par l'Etat qui accorde l'asile, de sa propre souveraineté et n'est pas, en tant que telle, en contradiction avec les droits du pays d'origine du demandeur d'asile.

### 2. Notions

La procédure détaille certaines notions relatives au droit d'asile :

#### a. Réfugié

Pour une réponse à la question de savoir si un demandeur d'asile est reconnu comme réfugié, la demande d'asile est vérifiée par le critère défini à l'art. 1 de la Convention relative au Statut des Réfugiés<sup>5</sup>. Suivant ces dispositions, les réfugiés sont : « Des étrangers originaires d'un pays où ils ont des raisons fondées de craindre des persécutions du fait de leurs convictions religieuses ou politiques ou de leur nationalité, ou de leur appartenance à une race ou un groupe social déterminé. »

#### b. Crainte de persécutions

Le terme persécutions (« persecution ») n'est pas défini dans la convention. En tout cas, par persécution, il faut comprendre que la vie ou la liberté de quelqu'un est menacée en raison de sa race, religion ou nationalité, de ses convictions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social. Cette règle ne vaut pas pour des personnes qui ont émigré pour de simples poursuites (« prosecution »). La crainte de persécutions doit être étayée par des faits.

#### c. Evaluation individuelle

Dans tous les cas, il est établi sur base individuelle si une personne a droit au statut de réfugié. Dans un pays, peuvent se présenter des situations où la vie ou la liberté d'un groupe entier de population est menacée sur des bases discriminatoires. La crainte de persécutions d'un membre d'un tel groupe de population peut alors, dans le cas d'une évaluation individuelle de la demande d'asile, être prise en considération plus rapidement.

---

4 Modifiée par les lois des 14 juillet 1987, 18 juillet 1991 et 6 mai 1993.

5 Genève, 28 juillet 1951.

d. L'interdiction de « refoulement »

Une personne qui répond aux critères fixés par la convention et la loi sur les étrangers est reconnue comme réfugié. Elle bénéficie de la protection de la Convention et du Protocole additionnel de 1967 et, entre autres, de la protection qui découle de l'article 33 du traité : l'interdiction de « refoulement ». L'interdiction implique qu'un pays n'éloigne pas des personnes qui doivent être considérées comme des réfugiés, vers leur pays d'origine ou vers un autre pays qui les renverrait vers leur pays d'origine.

e. Les « instances compétentes »

Par « instances compétentes », il faut comprendre l'Office des Etrangers, le Commissariat général aux réfugiés et apatrides et la Commission permanente de recours des réfugiés.

3. Résumé de la législation belge actuelle en la matière<sup>6</sup>

Le texte reprend les principales dispositions de la législation belge en la matière.

a. *Inscription*

L'étranger qui souhaite obtenir le statut de réfugié doit se déclarer réfugié dans les huit jours ouvrables après son entrée dans le Royaume auprès des autorités désignées par le Roi, à savoir à la frontière : les autorités chargées du contrôle douanier et, à l'intérieur du Royaume : les fonctionnaires de l'Office des Etrangers ainsi que les Directeurs des établissements pénitentiaires.

L'étranger qui est entré régulièrement dans le Royaume sans posséder le statut de réfugié et qui souhaite l'obtenir doit faire sa déclaration auprès d'une des autorités précitées, avant que le séjour ne cesse d'être régulier.

b. *Refus d'accès au territoire ou de séjour*

Le Ministre compétent (depuis le 15 juillet 1992 : le Ministre de l'Intérieur) ou son mandataire (l'Office des Etrangers) peut refuser le séjour d'étrangers sur le territoire national ou en refuser l'accès pour les raisons suivantes :

- (1) si l'étranger est considéré comme pouvant nuire à l'ordre public ou à la sûreté nationale ;
- (2) si la demande repose manifestement sur des motifs qui n'ont rien à voir avec l'asile, parce qu'elle est frauduleuse (comportant de faux renseignements, dissimulant des faits essentiels ou basée sur de faux documents) ou parce qu'elle n'a pas de rapport avec les critères définis par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ;
- (3) si l'étranger a été éloigné et expulsé du Royaume depuis moins de 10 ans ;
- (4) si l'étranger a séjourné moins de 3 mois dans un ou plusieurs pays et a quitté le dernier pays sans crainte fondée de persécution ;
- (5) si le demandeur d'asile a un titre de transport valable pour un pays tiers ;
- (6) si l'étranger a introduit sa demande sans justification après l'écoulement du délai mentionné plus avant ;
- (7) si la demande est manifestement non-fondée parce que l'étranger n'apporte pas de données qui montrent qu'il existe pour lui de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève ;
- (8) si l'étranger, sans raison valable, ne donne pas suite à une convocation ou à une demande de renseignements dans le mois qui suit l'expédition ;
- (9) si l'étranger se soustrait volontairement à une procédure entamée à la frontière.

---

6 Basée sur la loi du 15 décembre 1980, modifiée par les lois des 14 juillet 1987, 18 juillet 1991 et 6 mai 1993.

S'il existe à l'encontre d'un étranger qui demande ou a demandé d'être reconnu comme réfugié, des raisons sérieuses de le considérer comme un danger pour l'ordre public ou la sûreté nationale, le Ministre compétent peut, après avoir obtenu l'avis du Commissaire général aux réfugiés, lui refuser l'accès ou le séjour sur le territoire en cette qualité.

c. *Le recours urgent*

Le candidat réfugié dont le séjour ou l'accès a été refusé par le Ministre ou son mandataire peut introduire un recours urgent auprès du Commissaire général aux réfugiés. Ce recours doit être introduit dans les 3 jours ouvrables suivant la signification du refus ou dans le jour ouvrable si l'intéressé est retenu.

Le commissaire général confirme la décision contestée ou décide qu'une enquête plus approfondie est nécessaire et ce dans les 30 jours après l'introduction du recours (dans les 5 jours si l'intéressé est retenu à un endroit déterminé).

Si, après trente jours ouvrables, aucune décision n'a été prise, le Ministre compétent peut renvoyer l'affaire à la Commission permanente de recours.

Durant le délai au cours duquel on peut introduire un recours urgent, ainsi que durant la période de l'étude de ce recours, aucune mesure d'éloignement du territoire ne peut être appliquée.

Après la confirmation par le Commissaire général de la décision d'éloignement du Ministre, l'intéressé peut, dans les soixante jours, introduire un recours en annulation au Conseil d'Etat. Ce recours n'est pas suspensif si le Commissaire général a déclaré la décision contestée et la mesure d'éloignement exécutable malgré n'importe quel recours.

d. *L'enquête de fond et le recours auprès de la Commission permanente de recours*

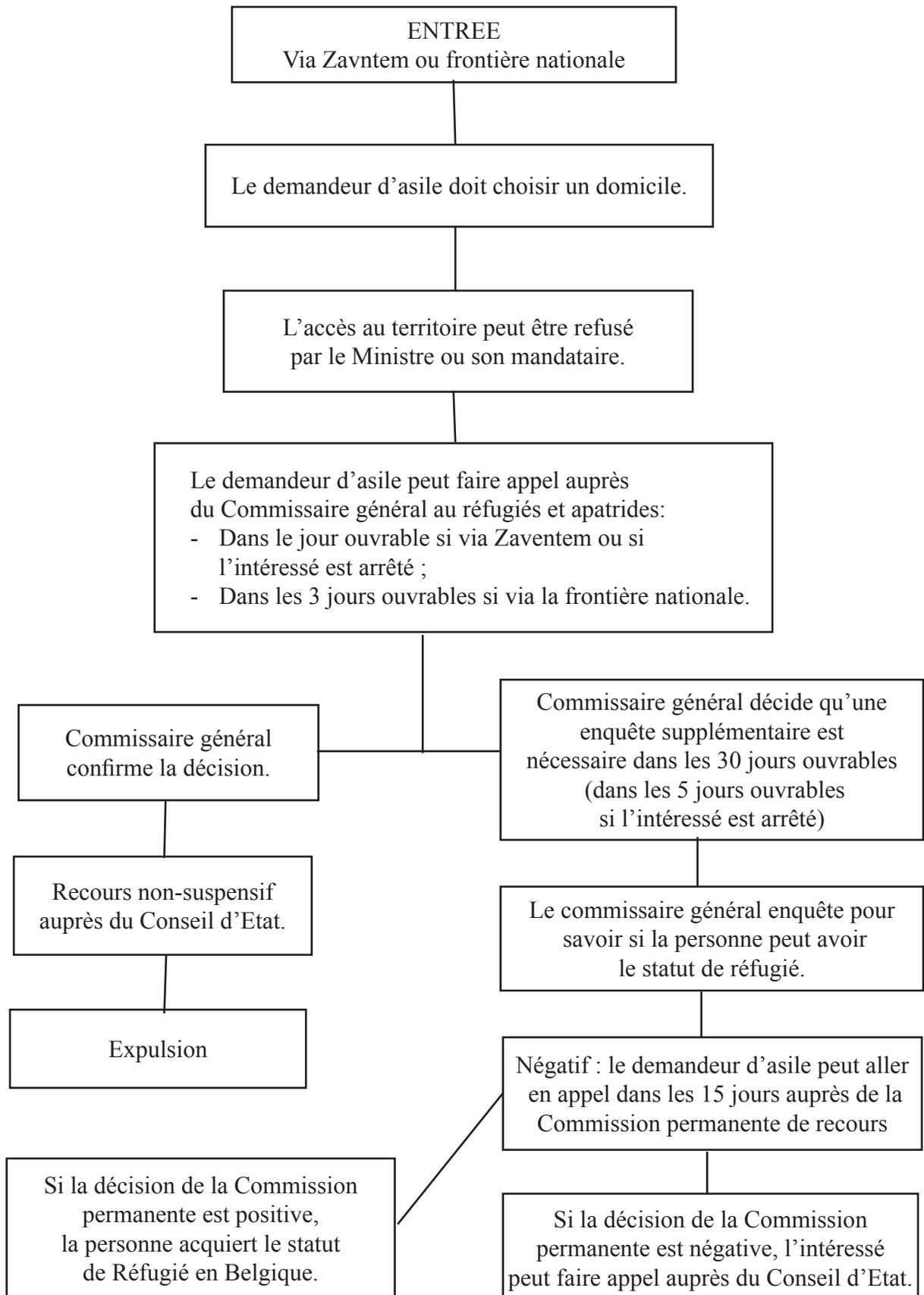
Si la demande d'obtention du statut de réfugié est recevable, alors intervient une enquête de fond décidée avec l'attribution ou le refus du statut de réfugié par le Commissaire général.

En cas de refus du statut, l'intéressé peut, dans les 15 jours, faire appel auprès de la Commission permanente de recours. Cet appel suspend l'exécution de la décision du Commissaire général et ce, dans l'attente d'un verdict de la Commission permanente de recours. Si ce verdict confirme la décision du Commissaire général, l'intéressé peut encore introduire un recours au Conseil d'Etat. Cependant, ce recours n'est pas suspensif.

#### 4. SCHEMA

Le cadre juridique est schématisé logiquement dans le but de fournir une aide à la décision.

#### SCHEMA



## **B. Directives pratiques pour le commandant du bord.**

### **Remarque**

Il y a lieu de faire référence au Traité international concernant les clandestins, M.B., 29 janvier 1976 qui a été ratifié par la Belgique mais n'est toujours pas entré en vigueur.

Ce traité donne un aperçu de la procédure à suivre si un clandestin est découvert à bord d'un navire (cfr Annexe 1). Bien que le traité ne soit pas encore entré en vigueur, en vertu de l'article 18 du Traité de Vienne sur le droit des Traités, l'objet et le but d'un traité ne peuvent pas être annulés avant son entrée en vigueur par un Etat qui a marqué son accord pour être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur.

Les actions prises par le Commandant de bord ne peuvent dès lors pas être contradictoires à ce texte. Par ailleurs, les dispositions de ce traité ne portent pas préjudice aux droits et devoirs en matière d'octroi d'asile politique.

1. Le navire est dans un port ou dans des eaux territoriales étrangères.

1. Une demande d'asile auprès du commandant d'un navire de la Marine belge est irrecevable car le commandant d'un navire de la Marine n'est pas repris dans la liste des autorités compétentes citées par la loi. Un étranger trouvé à bord serait dès lors considéré comme un passager clandestin et serait donc traité en tant que tel.
2. S'il s'agit d'un clandestin qui **ne demande pas** l'asile politique, le commandant de bord prendra contact avec la représentation diplomatique belge dans le pays où le navire est ancré ou dans les eaux territoriales duquel il se trouve. Il informera également immédiatement le COps, BELNAV et COMOPSNV. En coordination avec notre ambassadeur sur place, le clandestin sera remis aux autorités locales compétentes. Une déclaration sera remise en même temps dans laquelle le Commandant, en concertation avec l'ambassadeur, donne tous les renseignements concernant le clandestin, notamment : nationalité(s), port d'embarquement supposé, date, heure et position du navire lors de la découverte du clandestin, prochaine escale, avec mention des dates et heures d'arrivée et de départ.
3. Un passager clandestin qui **demande** l'asile, qui est découvert à bord d'un navire de la Marine belge, doit être considéré comme quelqu'un découvert sur le territoire belge et qui demande, lors de sa découverte, l'asile politique. Il convient de rappeler ici l'immunité d'exécution dont jouissent les navires de guerre.
  - a. Etant donné que le commandant d'un navire de guerre belge n'est pas considéré comme une instance compétente, il doit prendre contact, par le biais des services diplomatiques ou consulaires belges, avec l'Office des étrangers pour la rédaction des documents nécessaires afin de procéder à l'audition de l'intéressé conformément à la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers
  - b. Une fois à bord d'un navire de la marine belge, le demandeur d'asile peut rester à bord du bâtiment belge ou peut être débarqué manu militari. Faire appel aux autorités locales serait contradictoire au droit international, sauf s'il s'agit d'un criminel de droit commun, que le Commandant DOIT remettre aux autorités locales<sup>7</sup>. Avant l'éloignement de criminels de droit commun, le Commandant du navire doit avoir établi les contacts diplomatiques nécessaires par le biais de l'ambassadeur de Belgique accrédité dans le pays où le navire est ancré ou à qui appartiennent les eaux territoriales.

2. Le navire est en haute mer.

1. Si, haute mer, on découvre un passager clandestin qui **ne demande pas** l'asile politique, le Commandant de bord prendra contact avec la représentation diplomatique belge du pays de la première escale suivante et du dernier port visité. Il informera également immédiatement le COps, BELNAV et COMOPSNV. Après l'amarrage, le clandestin sera remis aux autorités locales

---

<sup>7</sup> Nguyen, Q., *Droit international public*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999, n° 669.

compétentes, en coordination avec notre ambassadeur sur place. Une déclaration sera remise en même temps dans laquelle le commandant, en concertation avec l'ambassadeur, donne tous les renseignements concernant le clandestin, notamment : nationalité(s), port d'embarquement supposé, date, heure et position du navire lors de la découverte du clandestin, prochaine escale, avec mention des dates et heures d'arrivée et de départ.

2. Si le clandestin découvert à bord **demande** l'asile politique, le commandant prendra contact via les canaux appropriés, ambassade du port d'escale suivant, COps, BELNAV, COMOPSNAV, avec la Direction générale des réfugiés et apatrides et il fera appel, dans le port d'escale suivant, à la représentation diplomatique belge qui peut se charger, sur place, du traitement de la demande. Dans ce cas, le demandeur d'asile peut être emmené à l'ambassade de Belgique afin d'y séjourner pour la durée de la procédure d'asile. Le commandant coordonnera en tout cas toutes les actions avec le chef de la mission diplomatique belge. Une fois le demandeur d'asile remis aux personnes compétentes du DVZ, la procédure qui doit être suivie est définie par le droit belge interne. Ce droit précise que les étrangers ne peuvent pas être refoulés, sauf pour une série d'exceptions. Ces exceptions sont énumérées à l'art. 3 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

### 3. Actions permanentes.

- a. Le commandant prendra les mesures nécessaires pour maintenir un contrôle strict sur les accès au navire afin d'éviter que des passagers indésirables ne montent à bord.
- b. Outre les autres actions décrites dans cette directive, le commandant de bord informera le plus rapidement possible, par tous les moyens à sa disposition l'ambassadeur de Belgique<sup>8</sup>, l'état-major général (JSO-P/COps) – avec l'intitulé de message BelgianWHQ), BELNAV, ABNL et le représentant consulaire BE pour la région.
- c. A bord, la personne sera traitée correctement et l'accès aux zones et aux documents classifiés lui sera interdit.
- d. Le Commandant de bord coordonnera dans tous les cas TOUTES les actions avec le Chef de la mission diplomatique belge.

### 4. Réfugiés recueillis en mer.

#### a. En eaux internationales

Si, navigant en eaux internationales, le navire se trouve confronté à des réfugiés, le commandant doit évaluer si ceux-ci sont en danger. Si c'est le cas, ils doivent être pris à bord sans que cela ne mette l'équipage en danger. Le nombre de passagers qui peuvent être pris à bord est défini par la sécurité du navire, c'est à dire la capacité des canots de sauvetage et des gilets de sauvetage. Il est évident que le commandant doit décider en fonction des circonstances (météo, distance de la côte, situation médicale des réfugiés) s'il peut embarquer davantage de personnes sans mettre son équipage en danger. A cet effet, il y a lieu de noter que l'embarquement de personnes en danger de mort n'implique en aucun cas le droit d'asile.

Le navire doit prendre contact le plus rapidement possible avec l'état-major général (JSO-P/COps), BELNAV et COMOPSNAV. Ensuite, BELNAV demandera, en coordination avec JSO, l'avis du MINAFET.

#### b. En eaux territoriales

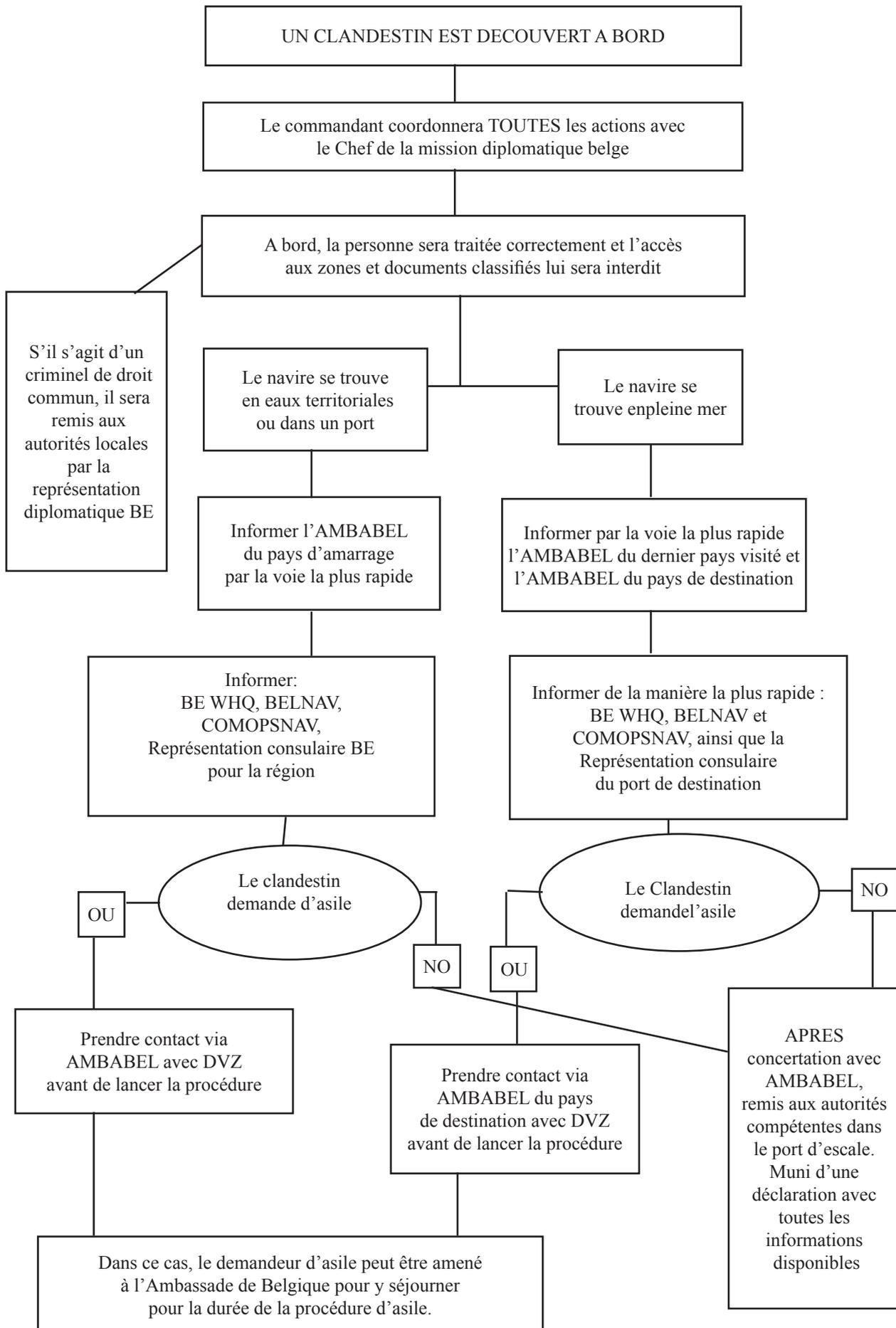
Les modalités prescrites au Para 8.a. sont d'application, en ce compris que le commandant de bord :

- informe les autorités locales et leur demande, si possible, collaboration et éventuellement assistance ;
- se met en contact avec l'agent diplomatique belge ou, à défaut, le représentant consulaire du pays auquel appartiennent les eaux territoriales.

---

8 Si le navire est en mer : le Chef de Poste de l'Ambassade de Belgique du dernier pays visité ainsi que le Chef de Poste responsable du port de destination.

## SCHEMA: Traitement d'un passager clandestin



## ***La politique française d'Action de l'État en Mer et son application a la protection des frontières***<sup>9</sup>

Document du Premier Ministre – Secrétariat général de la mer (Paris, le 6 avril 2001)

D'abord un mot sur le Secrétariat Général de la Mer. C'est un organisme interministériel léger (7 charges de mission) placé sous l'autorité directe du Premier Ministre, créé en 1995 pour succéder à la mission interministérielle de la mer avec une vocation plus large.

C'est une administration de mission à laquelle a été confiée une double compétence :

1) d'abord veiller, au niveau central, sous l'autorité directe du Premier ministre et en liaison avec les ministères et organismes concernés, à la coordination des actions de l'État en mer. À ce titre le Secrétaire Général de la Mer anime et coordonne l'action des Préfets Maritimes.

2) en 2<sup>ème</sup> lieu, participer à l'élaboration de la politique maritime du gouvernement. Cette politique s'exprime largement - mais pas exclusivement - à l'occasion des Comités Interministériels de la Mer présidés par le Premier Ministre. Depuis 1997 se sont tenus 3 Cimer - le SGMer prépare les décisions et veille ensuite à leur mise en oeuvre.

En quoi le SGMer est-il concerné par la protection des frontières maritimes ? Il l'est essentiellement par son rôle dans la coordination des moyens de l'Etat en mer, mais aussi par son implication dans les réflexions conduites sur l'évolution de ces moyens, notamment dans la mise en place d'outils permettant de mieux affirmer la dimension européenne compte tenu des compétences exercées par l'Union dans de multiples domaines qui intéressent les activités maritimes. Transports, ports, pêche, industrie navale, recherche, environnement, sécurité ...

Peut-on parler de frontières maritimes européennes ou de mer communautaire ? oui et non.

Oui dans une approche géographique il existe une continuité des eaux européennes du golfe de Botnie à la Méditerranée.

Oui dans la mesure où il n'y a plus de barrière au libre mouvement des ressortissants de l'Union européenne, des marchandises ou des capitaux entre les 15. Les frontières européennes sont désormais les frontières extérieures des 15 pays membres.

*Mais à cela s'ajoute - en ce qui concerne le passage des ressortissants extérieurs à l'Union - la notion d'espace Schengen, qui -comme vous le savez- n'inclut pas encore l'ensemble des pays de l'Union, mais accueille des pays extérieurs à celle-ci (Islande et Norvège).*

Oui dans la mesure où il existe une politique commune dans les eaux « dites communautaires la meilleure illustration étant donnée par le secteur de la pêche («L'Europe Bleue»).

Mais il convient de nuancer cette affirmation :

La frontière est traditionnellement la limite à partir de laquelle s'exerce la souveraineté de chaque Etat, l'Europe n'étant pas un Etat fédéral. Cela est vrai bien évidemment pour les frontières maritimes en rappelant que les eaux sous juridiction de chaque Etat ont un statut différent suivant leur plus ou moins grande proximité du littoral : eaux territoriales (12 milles), zone contiguë (24 milles : 12 + 12) et ZEE (200 milles en notant qu'il n'y a pas de ZEF, en Méditerranée mais l'Espagne a créé récemment une zone de pêche et la France lors du Comité Interministériel de la Mer du 27 février 2000 a décidé de créer une zone de protection écologique).

Dans ces zones et à l'intérieur de leurs frontières maritimes chaque Etat exerce ses compétences régaliennes, soit sur la base de ses propres réglementations, soit en réglementations européennes selon le principe de subsidiarité, soit en assurant l'application des conventions internationales ratifiées par la France et intégrées dans notre droit national.

---

9 Document ayant servi de support à l'exposé.

La notion de protection des frontières couvre également l'aspect défense, mais ceci ne semble pas être l'objet des travaux de ce jour. La politique de défense reste presque entièrement. Une politique nationale : chaque État définit donc son concept de défense et les moyens qu'il y consacre, mais de plus en plus au niveau des forces classique, se développe soit des aspects d'intégration soit, pour le moins, des dimensions de coopération dans une approche, encore partielle, de défense européenne. Ceci conduit. a placer temporairement sous un même commandement les forces (le différents Etats. C'est le cas des marines avec la constitution de l'Euromarfor (force maritime européenne).

Je ferme ici cette parenthèse défense, sans omettre de rappeler que la protection des frontières peut se traduire –même en temps de paix- par le recours à la force, ce qui dans notre législation, est couvert par la loi du 15 Juillet 1992 relative aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer (+ D 19 avril 1995 relatif aux modalités de recours a la coercition et de l'emploi de la force en mer).

La protection des frontières continue donc de reposer sur les moyens nationaux même si apparaissent, au niveau européen, quelques ébauches modestes de mise en commun de forces de police.

La France, par l'étendue de ses frontières maritimes (5500 km), a du, tout au long de son histoire, créer les outils lui permettant d'assurer sa souveraineté sur les zones placées sous sa juridiction. Ce besoin de protection a été mis en exergue a l'occasion d'évènements récents.

Que ce soit l'Erika ou l'Ievoli Sun - pollution par les hydrocarbures ou pollution chimique - que ce soit le cas de l'East Sea avec son millier de clandestins, l'Etat a du mettre rapidement en oeuvre différents moyens pour répondre à des situations de crise. Rien ne permet d'affirmer que de telles situations ne se reproduiront pas. Cela signifie que l'ensemble des Etats maritimes de l'Union Européenne - dont la France - doivent se donner les moyens d'assurer la protection des zones relevant de leur souveraineté.

Quels sont ces moyens ?

L'Etat côtier exerce en mer diverses prérogatives et responsabilités, qui lui sont reconnues par le droit international (Convention de Montego Bay ). Cela comporte à la fois des droits et des devoirs et concerne aussi bien l'exploitation économique des richesses marines et sous-marines que le sauvetage des personnes et des biens, la sécurité de la navigation, la lutte contre les mouvements illicites qu'il s'agisse notamment de trafic de stupéfiants ou d'immigration clandestine, le contrôle ou la surveillance des pêches et plus globalement le maintien de l'ordre public en mer.

Pour assurer ces missions la France a adopté le concept de l'Action de l'Etat en Mer. Notre organisation repose sur deux idées de base : la première est que chaque administration dispose de moyens humains et matériels lui permettant d'assurer l'exercice de ses compétences. La marine nationale assume d'abord une mission de défense, la gendarmerie veille à l'ordre public en mer, les affaires maritimes assurent la surveillance générale de la navigation et notamment la surveillance des pêches, le service des douanes est compétent en matière de police économique et fiscale, de contrôle de mouvement de personnes, de capitaux et de marchandises. L'ensemble de ces administrations doivent aussi participer, en tant que de besoin , a toute action qui nécessite la mise en commun de leurs moyens. Deuxième principe - l'action de l'Etat en mer n'est bien conduite que s'il existe une autorité puissante et indiscutée au plus près de la zone d'action. Cette autorité' est le Préfet maritime.

Le concept de « l'Action de l'État en mer » intervient dès qu'il y a mise en commun des outils sous une autorité unique.

Les outils sont de nature différente compte tenu de la mission première qui est dévolue à chaque administration.

le ministère de la Défense met en oeuvre, en ce qui concerne la marine nationale, les moyens *lourds tant maritimes* qu'aériens et peut assurer les missions de longue durée -voir notamment son rôle outre-mer- tandis que la gendarmerie nationale dispose de moyens légers de proximité (brigades maritimes)

- le ministère de l'équipement dispose de vedettes qui -en dehors d'une unité récente, l'Iris, effectuent également pour l'essentiel des missions de proximité.

Le ministère de l'Économie et des Finances -en l'occurrence il s'agit de la direction générale des douanes- met en oeuvre un parc important de vedettes, d'avions (notamment les avions POLMAR) et d'hélicoptères et assurent une présence quasi permanente en mer.

J'ajoute à cette liste le ministère de l'Intérieur, avec les moyens de la sécurité civile qui interviennent en soutien dans le sauvetage en mer, plus particulièrement à proximité des côtes, en rappelant le rôle essentiel de la SNSM qui assure plus de la moitié des interventions de sauvetage par moyens nautiques.

L'ensemble de ces moyens, sont placés sous l'autorité du Préfet maritime en situation de crise.

Le Préfet maritime, autorité de commandement et de coordination exerce en sa qualité de responsable de l'action de l'Etat en mer, une fonction civile, tout en étant par ailleurs commandant -c'est sa fonction militaire- d'une zone maritime.

Le Commissaire La Roche vous en parlera dans quelques instants, de même qu'il précisera l'ensemble des outils -autres que ceux qui ont été rappelés ci-dessus dont le Prémarmar dispose : Rôle des CROSS, des sémaphores, des remorqueurs d'intervention en haute mer, des équipes d'évaluation et d'intervention, du pouvoir de mise en demeure, etc. Et bientôt la possibilité, en situation d'urgence, de prendre en charge un navire en difficulté jusqu'à un port d'accueil. J'évoque ce dernier point car se pose régulièrement la question des ports refuge, aucun port ne souhaitant, à priori, accueillir un navire qui peut poser de sérieux problèmes de sécurité. Cette question illustre bien la problématique de la protection des frontières. Il y a quelques semaines de cela un pétrolier qui transportait 30.000 tonnes d'essence ayant constaté une large déchirure dans sa coque a vainement cherché un port refuge entre l'Algérie, le Maroc et l'Espagne voir la France avant que ne soit mise en oeuvre -en pleine mer- une solution d'allègement de sa cargaison. S'il y avait eu tempête, que se serait-il passé ?

Enfin, je tiens à souligner qu'à côté des moyens pratiques et juridiques «nationaux» dont dispose le Prémarmar, ce dernier peut faire appel à des moyens extérieurs apportés au titre de divers accords de coopération entre Etats. Je vous en apporterai l'illustration lorsque j'évoquerai la prévention et la lutte contre les pollutions.

Comme je l'ai indiqué le concept d'«espace maritime européen» ne couvre vraiment aujourd'hui que le secteur de la pêche. M. DUCAMIN développera, cet après-midi, ce sujet. Mais ce concept est susceptible d'élargissement, dans la mesure où il existe d'autres sujets qui se prêtent à une gestion commune au niveau de l'Europe.

A cet égard plusieurs domaines d'intervention peuvent être identifiés :

- 1) l'environnement
- 2) la sécurité maritime, qui est liée au sujet précédent
- 3) la lutte contre les trafics illicites
- 4) la lutte contre l'immigration clandestine

Je prendrai d'abord l'exemple de l'environnement.

L'environnement comme les pollutions -ne connaît pas les frontières administratives ou politiques-. La protection de l'environnement marin repose sur une approche globale. C'est pourquoi l'environnement est, depuis longtemps, un enjeu partagé pour lequel l'Europe a pris des dispositions communes qui d'ailleurs s'inscrivent à l'intérieur d'accords plus globaux débordant largement les frontières européennes- Il est légitime de parler aujourd'hui d'«espace environnemental européen».

Cette approche globale se traduit d'abord par la mise en oeuvre de multiples conventions internationales prises sous l'égide de l'ONU ou de l'OMI : convention Marpol, convention Solas, convention OPRC, convention de Bruxelles, convention de Londres sur les immersions etc.

A cela s'ajoutent des accords plus «régionaux» comme l'accord de Bonn, qui couvre la Manche et la Mer du Nord et la convention de Barcelone avec ses divers protocoles, qui concerne la zone Méditerranéenne.

Enfin il existe des coopérations de proximité à travers des accords bilatéraux de nature très opérationnelle. Ainsi pour la Méditerranée du plan Lion passé entre la France et l'Italie.

Protéger l'environnement c'est d'abord assurer une forte action de prévention à l'égard de tous les risques potentiels pouvant toucher le milieu marin : pollutions d'origine terrestre, pollutions provenant des navires, pollutions par immersion, pollutions provenant des activités off shore. En ce qui concerne les navires, il s'agit avant tout des mesures liées à la sécurité maritime, un des domaines où se développe actuellement de manière très forte une coopération européenne renforcée après la prise de conscience liée au drame de l'Erika. La Commission européenne a ainsi, début 2000, présenté un ensemble de propositions cohérentes qui d'ailleurs figuraient pour une large part dans le mémorandum adressé par la France en février 2000 à l'Union Européenne. Cela c'est traduit par un ensemble de mesures en cours d'adoption ou en cours d'examen appelés «paquets Érika 1 et 2». Elles seront présentées par Christian Serradji, et notamment le projet d'une agence européenne de sécurité maritime.

J'évoquerai également la question de la lutte contre l'immigration clandestine, qui doit être abordée la aussi à un double niveau, national et européen, puisqu'il s'agit d'assurer le contrôle de l'accès à l'intérieur de l'espace Schengen. Depuis la mise en vigueur le 26 mars 1995 de la convention d'application de l'accord de Schengen, la France gère en frontière Schengen l'ensemble de ses frontières maritimes. Jusqu'à présent la France -à la différence de l'Italie, de l'Espagne- avait été peu touchée par le phénomène d'une immigration brutale de centaines de personnes comme ce fut le cas avec l'East Sea. Toutefois la France avait, avant même cet événement, activement participé aux initiatives tant européennes qu'internationales prises afin de mieux lutter contre des pratiques souvent attentatoires à la dignité de l'homme et soutenues par des filières mafieuses.

D'abord au niveau européen, la France a lors de sa présidence de l'Union, présenté un projet de directive et un projet d'action cadre portant sur les sanctions applicables aux passeurs et transporteurs de clandestins afin de définir des règles d'actions communes et d'harmoniser des politiques des Etats membres.

Par ailleurs le 12 décembre 2000 la France, assigné le protocole de Palerme, contre le trafic illicite de migrants, additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, qui prévoit la répression de ce trafic en haute mer. Ce protocole n'entrera en vigueur qu'après ratification par plus de 40 États ce qui demandera sans doute plusieurs années.

En matière de lutte contre l'immigration interviennent également plusieurs administrations : PAF, douanes, Gendarmerie, le rôle principal étant assuré par le ministère de l'Intérieur et donc par la direction centrale de la PAF. Mais celle-ci ne dispose pas de moyens maritimes ce qui suppose, pour toute action conduite en mer, l'intervention des administrations qui disposent de moyens maritimes, et ceci sous l'autorité du Préfet maritime. Nous retrouvons là le concept de l'Action de l'Etat en mer.

Après ce tour d'horizon qui, bien évidemment, ne saurait être exhaustif je vous propose de conclure cet exposé sur une question d'un grand classicisme : faut-il s'orienter vers la mise en place d'une garde côtière européenne ?

La réponse juridique est aujourd'hui simple. Elle a d'ailleurs été régulièrement rappelée par la Commission de Bruxelles : aujourd'hui les traités concernant l'Union Européenne ne permettent pas la création d'une telle entité qui se traduirait par un transfert de souveraineté.

Sur le plan pratique il faut également souligner la difficulté de mettre en place une structure opérationnelle européenne intégrée dont l'action se substituerait à celle des administrations maritimes nationales qui, au demeurant, sont organisées sur des modèles très différents, avec parfois des structures civiles, parfois des structures militaires, avec des organisations tantôt étatiques, tantôt plus décentralisées, avec des compétences variées et des modes opératoires différents.

C'est pourquoi il apparaît plus efficace :

l') de renforcer la coordination au niveau national des moyens participant à l'Action de l'Etat en Mer. Il y a encore des progrès à faire, croyez-moi.

2') de développer toutes les formes de coopération bilatérales ou multilatérales entre pays européen pour rendre globalement plus efficaces les moyens mis en oeuvre et arriver à terme à une certaine harmonisation des pratiques. C'est la mise en commun, éventuellement avec un contrôle européen, d'un certain nombre de moyens dans l'esprit de ce que prévoit la future agence européenne de sécurité maritime.

Je vous remercie.

**« Procédure d’asile à bord des navires de guerre et des navires d’Etat  
utilisés à des fins exclusivement non commerciales au regard  
du droit national et du droit international »**

par M. Eric Louis Meleneç

Directeur de l’Agence de Coopération pour l’Europe de la Mer

Mesdames, Messieurs,

C’est un honneur pour moi de traiter devant une aussi forte assemblée des perspectives européennes dans le cadre du thème abordé ce jour et traitant de la « la procédure d’asile à bord des navires de guerre et des navires d’Etat utilisés à des fins exclusivement non commerciales au regard du droit national et du droit international ».

Sujet riche et les échanges auxquels nous avons assisté depuis ce matin en sont le meilleur témoignage et qui démontre qu’il est aujourd’hui nécessaire de traiter d’un tel sujet dans un cadre qui ne peut plus être uniquement national, mais dans un cadre plus large, quasi européen.

L’Agence de Coopération pour l’Europe de la Mer que je dirige depuis Lorient « ancienne base sous marine de la ne pouvait donc se désintéresser d’un tel sujet et c’est la raison pour laquelle j’ai répondu avec enthousiasme à la proposition que m’a faite Mr Yvo Peeters de venir vous présenter les perspectives européennes d’une telle problématique.

L’Europe Maritime se construit en effet à petits pas mais avec sûreté depuis quelques années et ce malgré la prudence des états fondateurs de l’Union, peu enclins initialement à développer une politique maritime volontaire et ambitieuse. L’histoire maritime européenne est relativement récente, mais elle a fait de sérieux progrès et ne pourra durant les années à venir être ignorée des séminaires de droit militaire et de droit de guerre tels que ceux que vous organisez aujourd’hui.

Les états nations vont bien sur continuer à jouer un rôle important, voir essentiel en matière de police maritime, de contrôler des flux migratoires de lutte contre les trafics de toutes sortes ; contrebande, drogue, émigration et immigration clandestine ... mais n’auront pas les moyens nécessaires que ce soit au niveau humain ou matériel pour traiter seul l’ensemble de ces problèmes, de ces dossiers lourds à traiter en urgence. Il s’agit là non pas d’un discours militant en faveur d’une force maritime européenne intégrée mais d’un simple constat réaliste et les moyens matériels et humains mis à disposition aujourd’hui des forces navales de chacun des états européens disposant d’un littoral côtier ne sont plus suffisants. La France, pour ne pas la citer, ne sait pas très bien comment elle gèrera la fin de la conscription obligatoire au niveau de sa Marine Nationale. Il s’agit d’un vrai problème de gestion des ressources humaines et de gestion de ressources financières de plus en plus limité, alors que les missions confiées aux forces navales nationales s’amenuisent de plus en plus.

Cette situation est une réalité qu’il s’agit de prendre en compte et d’analyser avec calme et réalisme pour tenter de trouver des solutions que ne mettent pas en péril :

- 1) La sécurité maritime de chacun des états maritimes côtiers
- 2) La libre circulation des navires dans les eaux européennes
- 3) La nécessaire protection et imperméabilisation des frontières maritimes nationales des états membres
- 4) La capacité de dissuasion des flottes nationales européennes
- 5) La capacité de transporter les forces armées des états européens vers des terrains d’action extérieurs à l’Union Européenne.

Vaste chantier qui mobilisera à n’en point douter les états majors, les Amirats des états membres durant les prochaines années ainsi que les Assemblées, les Ministères divers et variés de toute l’Europe qui seront chargés d’assurer le financement de telles mesures et de les faire accepter par des populations de plus en plus réticentes à budgétiser des dépenses q’elles n’estiment plus ou pas prioritaires.

Il s’agira de gérer une pénurie de moyens dans un contexte qui verra croître les missions qui seront

affectées aux navires de guerre et navires d'état et qui verra également s'affaiblir les puissances et les droits des forces maritimes nationales.

Le simple examen des budgets des forces navales au sein de chacun des 15 états de l'Union Européenne démontre avec clarté la réduction des crédits affectés à ces missions.

On peut regretter une telle situation et je ne me risquerais pas à prendre parti sur un sujet aussi délicat. Il faut cependant l'assumer et vite pour éviter un affaiblissement des forces navales européennes qui pourraient mettre en péril la sécurité globale de l'Europe et menacer ses approvisionnements.

Vous comprendrez que face à une telle situation, je ne puis en tant que responsable de l'Agence de Coopération pour l'Europe de la Mer qu'exhaler les forces navales des différents états de l'Union Européenne à s'intégrer dans un cadre plus vaste que je pense être d'abord et avant tout Européen. La Communauté Européenne de Défense qui dans l'histoire a précédé la Commission Européenne du Charbon et de l'Acier, mais qui n'a pas connu l'extraordinaire succès de ce marché unique européen de cette Europe économique et bien cette Communauté Européenne de défense aurait permis à coup sûr la mise en œuvre d'une force navale européenne intégrée, puissante, dotée de moyens techniques, financiers et humains capables de mener à bien les différentes missions que j'ai déjà évoquées.

Cette Communauté Européenne de défense n'est devenue qu'un ersatz de force militaire intégré qui a pour nom Union Europe Occidentale. Elle n'est pas encore à même, de promouvoir une véritable force européenne navale intégrée et harmonisée dans son fonctionnement.

Elle en est même loin et ce malgré l'urgente nécessité d'une meilleure gestion des eaux européennes, d'un contrôle plus efficace des navires qui croisent et d'une capacité d'intervention sur site plus conséquente que celle qui est actuellement disponible.

Il est aisé de se rendre ainsi compte que le manque de volonté politique pour l'établissement d'une force navale européenne intégrée pénalise fortement l'Europe ainsi que les flottes nationales qui ne peuvent prévoir et préparer leur éventuelle intégration dans une telle marine.

Ceci est bien dommage au moment où l'Europe n'a jamais été aussi attrayante n'a jamais parue aussi riche pour des populations à faible revenu situées de l'autre côté de la Méditerranée.

L'Europe dont les populations du Sud n'ignorent plus rien grâce aux télévisions par satellite est devenue une sorte d'Eldorado comme cela a été précisé ce matin, une sorte de continent fantasmé où les femmes sont faciles, où l'argent coule à flot, où les frais de santé sont pris en charge par la collectivité, où les heures de travail dépassent rarement 35 heures par semaine.

Bref, le « Paradis sur Terre » mais séparé des Pays du Nord de l'Afrique et du Moyen Orient par une Mer Méditerranéenne qu'il s'agit de traverser à tout prix.

C'est dire à quel point le voyage est tentant pour les jeunes travailleurs du Sud de la Méditerranée, prêt à tout pour arriver à leurs fins et capables de prendre de véritables risques, mettant leur vie en danger.

L'Europe est là coupable d'avoir trop bien dans le domaine économique et de susciter ainsi ennui, jalousie auprès des jeunes et de moins jeunes qui très souvent n'ont plus rien à perdre.

Les frontières maritimes de l'Union Européenne deviennent ainsi la « Nouvelle frontière » des jeunes maghrébins, africains, turcs et autres kurdes qui tentent ainsi leur chance pour vivre une vie meilleure, plus démocratique. Elles doivent donc ces frontières maritimes rester de véritables frontières, rester imperméables aux émigrés clandestins, qu'ils soient politiques, économiques, mais également aux trafics de toute sorte.

Cette action, cette opération destinée à sécuriser les frontières maritimes de l'Union Européenne ne pourra être faite avec efficacité qu'à la condition de voir se constituer une première force européenne intégrée de défense ou je dirais plutôt de protection maritime FEI DEM – F.E.I.P.M.

Une force européenne intégrée de protection maritime, voilà donc un objectif ambitieux, important pour la Belgique et les autres états, nations de l'Union Européenne. Cette force européenne intégrée de

protection maritime et bien elle a déjà un nom, un début de définition, il s'agit de ce projet de Gardes Côtes Européenne dont vous avez déjà entendu parler durant ces dernières années et qui devient peu à peu une réalité qui je l'espère s'imposera.

Je regrette cependant que le représentant américain de l'U.S.Coast Gard n'ait pu se libérer car la Garde Côte Américaine est devenue un état dans l'état, une force autonome au sein des dispositifs de protection américain, un véritable corps dont personne ne conteste plus l'efficacité.

Efficacité qui se démontre quotidiennement dans la lutte contre l'émigration clandestine provenant du sud du bassin de la Caraïbe et qui ne tient pas toujours compte véritablement du droit d'asile qui me semble pas préoccupé véritablement les gardes côtes américains.

Je crois qu'il faut être précis, la garde côte américaine est une force de protection, une force frontière, destinée à freiner voir bloquer une émigration que les américains veulent contrôler.

Cette fonction de la garde côte américaine est aujourd'hui très connue et fait rêver les responsables des flottes nationales des états du sud de l'Europe, nettement moins bien équipées que ne le sont leurs collègues américains et moins bien entraînées pour lutter contre une émigration qui cherche avant tout une vie plus facile en Europe et qui se dit prête à utiliser le droit d'asile pour arriver à ses fins.

Sujet délicat pour une Europe humaniste, fière de sa capacité à recevoir les réfugiés, les apatrides, les demandeurs de droit d'asile et consciente aujourd'hui de la réduction de sa population du fait d'une démographie en chute libre.

La future garde côte européenne devra sans doute jouer ce rôle de force de protection et de lutte contre l'émigration clandestine mais les dispositions légales, les institutions juridiques dont disposeront les futurs capitaines des navires de gardes côtes européens ne seront pas faciles à mettre en œuvre entre 15 ou 23 états qui ne partagent pas encore la même définition du droit d'asile et qui n'ont pas les mêmes politiques en matière d'accueil des populations étrangères.

Je voudrais maintenant vous donner quelques indications sur les possibilités légales de bâtir une future garde côte européenne.

La création d'une garde côte européenne est juridiquement possible et ceci parce qu'il existe en ce sens des dispositions permissives et initiatives en matière de droit international.

Depuis une trentaine d'années, la tendance au régionalisme s'est renforcée et généralisée en réponse principalement à un environnement international défavorable mais le régionalisme est aussi un phénomène positif et la Belgique en est un excellent exemple. Il traduit alors des solidarités plus étroites qu'au niveau universel et donne naissance au minimum à un réseau très dense de relations de coopérations et à des mécanismes de contrôle contraignant pour les états.

Le cadre international ne permettant pas de répondre de façon toujours satisfaisante à la poursuite d'objectifs donnés, il était nécessaire de trouver des relais plus efficaces à mi-chemin entre universalité et le simple cadre national.

C'est pourquoi aujourd'hui le droit international général mais également plus spécifiquement le droit international de la mer incitent à de tels rapprochements régionaux.

L'un des points pouvoirs utilisables est celui du pouvoir de renonciation et je me ferais un peu plus juriste dans mon exposé, m'appuyant sur le travail de Monsieur Jean Charles METIVIER DU DESS Transports Maritimes de l'université de Bretagne Occidentale, à l'occasion d'une conférence que j'ai co-organisé à Brest au mois de mai 2001 et qui était intitulée « Entre force de Sauvegarde et l'Agence Européenne de Sécurité Maritime » quelle garde côte pour l'Europe ?

***Le pouvoir de renonciation : un attribut de souveraineté au service d'actions régionales.***

Conformément au principe de souveraineté territoriale, chaque Etat dispose des compétences les plus larges sur son territoire. Cependant, l'Etat peut en vertu de ce même principe de souveraineté territoriale renoncer à la manifestation de certaines de ses compétences, soit en vertu du droit coutumier, soit plus

généralement sur une base conventionnelle. Les fondements du droit international admettent en effet un pouvoir d'auto-limitation de compétences dans la mesure où le droit international n'est que l'expression de la volonté des Etats. On dit aussi qu'il est un droit libertaire.

Pour sa part, le Conseil constitutionnel français rejoint une interprétation quelque peu différente de cet abandon de souveraineté. Dans sa décision n° 92-308 du 9 avril 1992, et dans le cadre de l'examen de la qualification juridique de l'Union Européenne, il ne s'est pas référé à la notion traditionnelle quasi-métaphysique de souveraineté, mais a admis l'idée d'une souveraineté divisible selon laquelle ce pouvoir illimité de commander correspond à l'exercice de compétences concédées et transférables.

Quelle que soit la position retenue, il reste que, dans ses relations avec les autres, l'Etat accepte de s'auto limiter en créant le droit international et régional. Cette auto-limitation est alors conforme à son propre intérêt, car il s'oblige, c'est afin de répondre aux besoins d'une communauté dont il est, lui-même, membre. Soucieux de parvenir à une application effective de règles dont la mise en œuvre dans un autre cadre pose problème, les Etats peuvent alors opter pour un développement de ce type. Ils le font d'autant plus facilement que nombre de textes universels, et plus particulièrement dans le secteur maritime, envisagent, voire incitent, à recourir au régionalisme.

### ***La spécificité du droit international de la mer***

Le droit international de la mer repose sur un transfert de compétences au profit d'un cadre régional principalement dans le but d'une plus grande efficacité. L'incitation au régionalisme maritime trouve ses fondements dans la Convention de Montégo Bay (convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 à Montégo/Bay Jamaïque et entrée en vigueur le 17.11.1994), mais aussi, et surtout, dans les textes de l'Organisation Maritime Internationale (O.M.I.), l'instance internationale en la matière.

### ***La Convention de Montégo Bay***

Entrées en vigueur le 17 novembre 1994, et évoquées par Mr Burggrave ce matin, après moult discussions et contestations, les dispositions de la Convention de Montégo Bay permettent d'affirmer que le cadre régional constitue une approche possible, voire souhaitable du droit international de la mer.

Tout d'abord, il est rappelé, et ce, dès les dispositions liminaires du texte que chaque Etat est souverain sur ses eaux. Les Etats parties à la Convention ont ainsi entendu rappeler que chacun était libre de placer ces dernières sous une communauté d'intérêts avec d'autres Etats dans un but sécuritaire ou économique car, la souveraineté d'un Etat recouvre également la faculté de se placer sous le joug d'une instance supranationale.

De plus, les dispositions de la Convention invitent implicitement ou explicitement, selon les cas, à un rapprochement entre les différents Etats maritimes d'une même région. Ainsi, le premier considérant du texte précise ainsi que les « Etats sont animés du désir de régler, dans un but de compréhension et de coopération mutuelle, tous les problèmes concernant le droit de la mer. Cette considération d'ordre général trouve ultérieurement un écho plus précis dans

la partie XII de la Convention relative à la protection et à la préservation du milieu marin, et plus encore dans son article 211§3. Il s'agit, pour les Etats d'une même région de mettre en place des conditions communes d'accès à leurs ports sur la base d'un accord et de veiller, dans leurs eaux territoriales au respect d'une réglementation précise destinée à assurer un niveau suffisant de sécurité et de protection de l'environnement marin.

Destiné à déjouer les détournements de trafics, qui pourraient être la conséquence d'une volonté de renforcement sécuritaire de la part de certains Etats, cet article de la Convention n'a pas encore réellement trouvé écho dans la pratique, même s'il a pu servir de base à certaines initiatives européennes.

Enfin, l'annexe 9 de la Convention de Montégo Bay prévoit implicitement le développement du régionalisme maritime. En ouvrant la Convention à l'acceptation et à la signature d'organisations régionales, les Etats confirment leur volonté de voir se généraliser ce type d'actions.

Relayées par l'organisation Maritime Internationale (O.M.I.), les dispositions régionales de la Convention vont trouver une application croissante dans la vie maritime et la garde côtes maritime européenne pourrait en bénéficier.

### L'organisation Maritime Internationale

Voyons maintenant en tant qu'organisation chargée de mettre en œuvre un ordre maritime mondial, l'Organisation Maritime Internationale va largement s'inspirer des dispositions de la Convention de Montégo Bay. Aussi, a-t-elle opté, sans conteste, pour une approche régionale des actions maritimes dans le but d'une plus grande efficacité. L'O.M.I. plus que toute autre, veille, en effet, à ce que les dispositions internationales ne restent pas lettre morte, sa raison d'être y étant avant tout attachée.

La considération principale motivant ce choix régional tient à ce que l'application isolée des compétences internationales reconnues à chaque Etat du port (Etat où un navire fait escale) ou à chaque Etat côtier (Etat au large des côtes duquel un navire circule) pourrait conduire à l'abandon pur et simple de leur mise en œuvre. Chaque Etat serait en mesure de craindre, à juste titre, qu'une telle application soit source de détournements de trafics au profit des ports des Etats les plus laxistes. Or, il ne serait pas tolérable que la diligence de certains Etats entraîne une perte de trafic et soit source de récession économique.

Consciente de cet état de fait, l'O.M.I. a adopté diverses résolutions proposant aux Etats d'une même région de coopérer, voire de s'associer. L'action régionale a ainsi vocation à s'étendre dans les années à venir. En ce sens, l'Europe maritime a tout intérêt à unir ses forces, et plus précisément en ce qui concerne la sécurité et les contrôles en vue de l'accès à son territoire. Ce besoin sécuritaire est d'ailleurs largement admis par les institutions européennes. La mise en commun des eaux maritimes communautaires protégées par un corps unique de garde-côtes européen semble donc constituer une voie privilégiée d'un point de vue international.

Il reste que l'actuelle répartition de compétences entre la Communauté Européenne et les Etats membres empêche, pour l'heure, cette transformation. Toutefois, il convient de remarquer ; d'une part, que ces compétences ne sont pas immuables et, que, d'autre part, l'actuelle répartition de compétences peut être très largement contestée au regard des principes admis par les droits nationaux et communautaire.

*La création d'une Garde côtes est donc juridiquement possible et même souhaitable et il existe un cadre communautaire en mesure d'intégrer un corps de garde-côtes européen.*

L'institution communautaire est basée sur un transfert de compétences des Etats membres vers la Communauté Européenne. Théoriquement, le C.E. dispose en effet simplement de compétences d'attribution, « attribution opérée par les Etats membres, à la Communauté, des droits et pouvoirs correspondant aux dispositions du Traité », selon les propres termes de la Cour de Justice. Et si ; la pratique communautaire appuyée par la jurisprudence de la C.J.C.E. a fait une place aux compétences implicites, le principe du transfert demeure néanmoins la règle. La Communauté doit pour pouvoir agir, avoir reçu compétences dans le domaine concerné. Il peut alors s'agir de compétences communautaires exclusives ou partagées avec les Etats membres.

En matière maritime, il existe bien une compétence de la Communauté, mais elle n'est pas exclusive. Elle est en effet limitée par le principe du niveau d'action le mieux adapté, plus communément dénommé au plan communautaire : principe de subsidiarité.

### ***La mer : domaine de compétence de l'Union Européenne.***

Malgré une tradition maritime incontestable, l'Europe communautaire n'a pas montré initialement un grand intérêt pour le milieu marin. Le Traité de Rome ne l'envisageait pas comme une priorité : un article 38 mentionnant simplement les pêcheries dans un article destiné d'abord au secteur agricole, et un article 84 n'envisageant qu'une éventuelle intervention en matière de navigation maritime. Cependant, malgré des difficultés, cette situation n'a pas empêché la Communauté d'affirmer évolutivement sa compétence sur le milieu marin.

La compétence de la Communauté Européenne en matière maritime s'est affirmé relativement laborieusement au fil des années. En dépit des carences textuels, la Communauté Européenne va en effet progressivement affirmer sa compétence dans le domaine maritime. Pour y parvenir, elle va suivre simultanément un double mouvement.

### ***Une lente mise en œuvre des dispositions du Traité de Rome.***

Le Traité de Rome contenait bien quelques dispositions maritimes, mais dont l'application, faute de constituer une priorité, était différée. Les choses allaient cependant évoluer.

En matière de transport maritime, les débats se sont engagés assez rapidement (1960/1961), mais une controverse importante va naître de l'interprétation du texte. Malgré un arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes en date du 4 avril 1974 qui tranche le problème juridique, les choses n'avancent que très lentement, et il semble raisonnable d'admettre que la politique des transports maritimes n'ait réellement commencé à se développer qu'à partir du milieu des années 1980.

Quoi qu'il en soit, les compétences maritimes communautaires prévues explicitement par le Traité se mettent progressivement en place et l'Europe s'y affirme incontestablement. Un second volet de l'évolution maritime de la Communauté trouve également ses fondements dans le Traité de Rome, mais cette fois, les compétences de C.E. ne sont pas identifiées explicitement. Seule une interprétation extensive du Traité permettra de reconnaître une compétence communautaire.

### ***L'élargissement des domaines d'action communautaire par une interprétation extensive du Traité C.E.C.***

Pour la pêche et les transports maritimes, la condition du transfert de compétences des Etats vers la Communauté était remplie du fait de la présence des articles 38 et 84 du Traité.

En revanche, si aucune disposition textuelle n'envisage un secteur donné, la condition du transfert n'est pas remplie et la C.E. doit en principe se déclarer incompétente.

Toutefois cette approche serait trop rigide, trop immobiliste. C'est pourquoi la Communauté a développé une politique d'interprétation extensive des dispositions des textes. Ainsi, la Commission est parvenue à élargir le domaine d'action maritime de la Communauté par une interprétation extensive des articles les plus généreux du Traité, loin de fonder une compétence déterminée dans un domaine précis. En matière de protection de l'environnement marin, par exemple, la Commission s'est appuyée sur les termes de l'article 3 du préambule qui donne notamment pour mission à l'Europe l'amélioration constante des conditions de vie des peuples.

Il reste qu'à partir de là tout est possible, et qu'à peu près tous les secteurs peuvent ainsi se trouver englobés dans un domaine de compétences de la C.E.. L'éventualité d'une compétence générale de la Communauté Européenne sur les mers communautaires ne peut donc pas, à priori, être rejetée, même si pour l'heure, elle reste largement limitée.

Sur le plan maritime, l'Union Européenne, devrait donc investir progressivement le devant de la scène. Depuis quelques années, en effet, la détermination de la C.E. d'y agir a pris ampleur certaine.

Le souci principal de la Communauté est d'abord la sécurité maritime. L'article 75 du Traité de Maastricht répond d'ailleurs à cette attente, puisqu'il instaure une compétence communautaire en matière de sécurité des transports. Toutefois, cette évolution n'est qu'une composante de l'approche plus générale que l'Union tend aujourd'hui à vouloir imposer. Partant du fait que le secteur maritime européen est en crise, elle souhaiterait pouvoir intervenir plus énergiquement sur les points où de véritables problèmes subsistent. Il en va ainsi des conditions d'immatriculation, qui défavorisent les armateurs de certains Etats européens ou les navigants nationaux, lorsque les navires sont placés sous pavillon de complaisance : il en va également ainsi des politiques portuaires ou de la réparation navale.

Si l'évolution maritime de l'Union Européenne doit se traduire par un accroissement de ses compétences, il est évident qu'elle désire également renforcer l'application harmonisée des règles existantes ; Les voies jusque là utilisées n'ayant pas donné pleinement satisfaction, les inégalités de traitement et par conséquent les

distorsions de concurrence demeurent. C'est pourquoi, logiquement l'union Européenne pourrait souhaiter à terme la mise en place d'un système uniforme de contrôles sur les eaux communautaires traduit par la création d'un corps de garde-côtes européen voie déjà envisagée pour 1992. N'ayant pas pu aboutir à l'époque, il reste que la Communauté Européenne avait trouvé l'idée séduisante. Aujourd'hui, les propositions en ce sens se font toujours plus pressantes et l'Union Européenne pourrait, à terme, ne pas rester insensible à ce chant de sirène. Toutefois, cette évolution du dispositif maritime de contrôle est conditionnée par la volonté politique des Etats membres de l'U.E. et plus particulièrement, par celle des Etats anglo-saxons.

En sus du développement du droit communautaires, le Traité de Maastricht a apporté un élément nouveau en faveur de la création d'une garde-côtes européenne : la consécration du principe de subsidiarité. Il convient en effet de remarquer que l'application effective de ce principe semble plaider pour un transfert des activités de contrôle au profit de l'U.E.

Cependant l'application du principe de subsidiarité pour développer une Europe Maritime est freinée par un obstacle. Il réside dans les disparités des organisations administratives en place dans les pays membres. Il conviendrait de mettre en place, avant de l'envisager au niveau européen, des gardes-côtes nationales, fédérant les différentes administrations dans chaque Etat, et ce, sur des bases similaires. Ensuite seulement, il pourrait être envisagé un passage sous statut européen.

Toutefois, à ce jour, un tel degré de rapprochement est loin d'être atteint :

- La France semble se refuser à la création d'une garde-côtes nationale type Coast Guard américaine. Elle estime en effet qu'une telle évolution aurait un coût trop important (lié notamment au nécessaire rapprochement des statuts civils et militaires), et qu'un simple renforcement de la coordination de l'action de l'Etat en mer doit suffire à améliorer les carences constatées jusque là.
- L'Allemagne, pour sa part, a fait le choix, à titre expérimental, d'un tel système garde-côtes. Le schéma retenu vise à permettre un emploi plus rationnel de la présence de la force publique en mer. Les moyens humains et matériels restent attachés à leur administration d'origine, mais ils opèrent désormais sous le label «Kustwacht», comme aux Pays-Bas. Ils assurent, à la mer, une présence permanente et chaque administration agit pour elle-même, mais aussi pour le compte des autres structures étatiques.
- L'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas et la Norvège ont également opté pour une garde-côtes fédératrice des administrations nationales en vue de la protection de leurs eaux.
- Les autres Etats maritimes de la Communauté demeurent, quant à eux, attachés à la présence d'administrations différentes en mer, compte tenu des pouvoirs et compétences propres à chacune. Les gardes-côtes ne représentent alors souvent que l'émanation aéronavale de l'une des administrations nationales.

Enfin, l'harmonisation des structures administratives exige que soit réglées la question du statut des personnels armant les bâtiments publics. Il faudra trancher entre une administration civile ou militaire. Là encore le problème n'est pas simple car les Etats n'ont pas nécessairement la même conception de la notion de force publique en mer. De plus, il existe un risque non négligeable, pour les administrations civiles, de voir leurs Marines nationales tenter de reprendre à leur compte certaines de leurs missions. Une intervention accrue, en matière de service public, pourrait notamment permettre aux autorités militaires d'accroître leur influence dans le secteur maritime.

Un argument souvent évoqué pour contrer la démonstration de l'intérêt d'une garde-côtes européenne en est son coût. Ce coût fait principalement référence à la comptabilité des statuts nationaux, puis européens des personnels, et au maintien de missions « chevauchantes » ou résiduelles propres à chaque Etat. Dans ce dernier cas, l'exemple des USA est souvent cité.

Il reste que ces critiques, aussi fondées soient-elles, semblent omettre la dimension régionale de la protection considérée. C'est pourquoi, il reste à convaincre de la relativité du coût de la réforme au regard de l'intérêt qu'elle peut présenter pour tous les Etats européens, et principalement pour ceux qui font le plus d'efforts en matière de protection et de sécurité en mer. La France fait incontestablement partie de ces derniers.

Si la politique maritime de l'Union Européenne reste pour l'heure relativement frileuse, le rôle que le vieux continent jouera, au plan mondial, voire même régional, le siècle prochain dépend étroitement de son développement. Le degré d'intégration atteint et la mise en place d'une véritable stratégie maritime conditionneront, pour les années à venir, le degré d'indépendance économique, la lutte contre l'émigration clandestine et le développement de l'Europe à l'égard de ses concurrents.

Actuellement, les préoccupations de rentabilité et de compétitivité des Etats européens militent tout au contraire pour une politique conjoncturelle sans réelle stratégie du long terme. Pour contrer cette tendance, une nouvelle cohésion maritime et européenne doit être recherchée. Or, une telle impulsion, en dehors d'une crise majeure, ne peut aujourd'hui être envisagée que dans la perspective d'une véritable intégration du domaine maritime. Dans cet esprit, la création d'un espace maritime européen, doté de règles communes, et politique de ce secteur. Au sein de cet espace, les sanctions et les compétences seraient harmonisées.

D'un point de vue pratique, la mise en place d'une structure commune de contrôle, et surtout l'application uniforme d'un droit commercial, maritime, douanier et d'asile qui pourrait en résulter, paraissent seuls en mesure de donner aux Etats européens les moyens de contrer l'appétit croissant de leurs concurrents dans ce secteur très concurrentiel.

L'indispensable cohésion dans l'application d'une législation protectrice des intérêts européens face à ses rivaux ne peut résulter des seuls Etats, qui, pris individuellement, auront d'abord à cœur de défendre leur propre économie. C'est pourquoi la création d'une garde-côte européenne contribuerait utilement à rendre ce projet viable. Sur le plan politique, l'Europe pourrait alors enfin imposer une législation aux Etats tiers plus conforme à ses souhaits. En rehaussant par exemple le niveau de sécurité exigé pour entrer dans les eaux européennes, tout comme les sanctions en cas de manquement, les Etats européens pourraient espérer retrouver sur le marché de fret des taux qui permettraient désormais à leurs flottes de conserver un pavillon national (et des emplois nationaux), de renouveler leurs unités et de refaire des bénéfices.

La création d'une garde-côtes européenne doit donc apporter une contribution utile aux efforts entrepris pour défendre les intérêts des sociétés et des citoyens européens et les protéger. Elle trouverait alors sa place au cœur d'une réforme plus profonde du dispositif maritime européen, voire tout simplement du dispositif européen. Car aujourd'hui, la construction européenne ne peut plus se contenter de théories et de discours. Elle est en effet menacée par l'immobilisme. Sans un renforcement de ses institutions et de ses compétences, elle est vouée à un enlisement certain.

Il faut bien sur éviter cet enlisement et participer au développement d'une Europe maritime, dont la garde côtes européenne pourrait être symbole fort, l'étendard d'une politique européenne enfin maritime.

La garde côtes européenne doit également prévenir l'extension d'une émigration qui ne pourra que croître, et qui cherchera à utiliser le droit d'asile comme justification de son envie de quitter leur pays.

Il est effet malheureux et pitoyable d'assister au sud de l'Europe a des naufrages de navires chargés d'émigrants d'hommes, de femmes et d'enfants transportés dans des conditions effroyables qui font honte aux pays d'émigration, mais également aux pays d'immigration.

Je puis vous dire que j'ai honte quelque part d'être Européen quand j'apprends qu'au large de la Grèce, au mois de janvier dernier, quelques centaines de Kurdes sont morts noyés sans secours, sans assistance et sans que cela n'émeuvent les consciences européennes.

Cela n'est pas acceptable aujourd'hui et l'Europe des frontières maritimes doit être connue des candidats à l'émigration comme une frontière infranchissable pour éviter des catastrophes humanitaires qui nous font honte.

La garde côtes européenne constitue selon moi, la seule solution technique, humaine et légale à ce problème qui s'impose à nous et je pense que la Belgique qui n'a pas la plus grande puissance maritime de l'UNION mais qui a su faire preuve d'imagination et d'un véritable engagement européen, peut jouer dans son établissement un rôle essentiel et même moteur.

Je vous propose donc de traiter de ce sujet ambitieux et de m'aider à faire de la garde côtes européenne une réalité au sein de laquelle la Belgique suite à ce séminaire jouera un rôle majeur.

Merci de m'avoir écouté.

Eric Louis MELENEC



Imprimerie          Drukkerij  
CTIDN                CVILV  
Martelarenstraat, 181  
1800 Vilvoorde

Numéro de Dépôt Légal / Afdeling Wettelijk Depot : D/2001/8547/ 3– 380 Ex

Imprimé en Belgique - Gedrukt in België - Printed in Belgium