

« Les 30 ans de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer »

Conférence internationale
Yeosu, République de Corée
Du 11 au 13 août 2012

La primauté du droit sur les mers et océans

Shunji Yanai
Président du TIDM
12 août 2012

C'est pour moi un grand honneur et un privilège d'avoir été invité à participer en tant qu'orateur à la conférence internationale sur le thème « Les 30 ans de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer », ici à Yeosu dans le cadre de l'exposition internationale intitulée « Pour des côtes et des océans vivants ». Au nom du Tribunal international du droit de la mer (« le TIDM »), je remercie l'Organisation des Nations Unies, le Ministère des affaires étrangères et du commerce de la République de Corée et l'Institut maritime de la République de Corée de patronner cette conférence importante et qui arrive à point pour fêter le 30^e anniversaire de l'ouverture à la signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (« la Convention »).

Le rôle de la mer n'a jamais été aussi important qu'il ne l'est aujourd'hui dans tous les domaines de l'activité humaine, notamment les pêches, l'exploitation des ressources minérales, les transports, la production d'énergie et la protection de l'environnement. Il est par conséquent vital de maintenir la paix et l'ordre sur les mers et d'encourager la mise en valeur durable des ressources marines pour l'avenir de l'humanité. Au cours des trente dernières années, la Convention, que l'on appelle souvent la « Constitution des océans », a servi de principal point d'appui aux efforts qui visaient à atteindre ces objectifs.

Les conventions de Genève de 1958 sur le droit de la mer ont codifié le droit coutumier international de la mer jusqu'à un certain point et elles ont également instauré le régime du plateau continental et de la zone contiguë. Les Etats n'ont toutefois pas pu convenir de la largeur de la mer territoriale dans la Convention sur la mer territoriale de 1958 ni lors de la deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer en 1960. Etant donné ce manque d'accord sur la largeur de la mer territoriale, plusieurs Etats côtiers revendiquaient des mers territoriales s'étendant jusqu'à 6 milles marins, 12 milles marins ou même au-delà, alors que d'autres conservaient la limite traditionnelle de 3 milles marins. Cela a fait apparaître des différends, notamment par exemple lorsqu'un Etat côtier revendiquant une mer territoriale de 12 milles marins procédait, dans les eaux situées entre 3 et 12 milles marins au large de ses côtes, à la saisie de navires de pêche d'un Etat conservant la limite de 3 milles marins de mer territoriale. La Convention sur le plateau continental de 1958 laissait une marge permettant des interprétations différentes s'agissant de la limite extérieure du plateau continental, qui était déterminée par référence à la profondeur de 200 m ou, au-delà de ce point, à l'exploitabilité des ressources des fonds marins. Ces dispositions ont aussi donné lieu à des différends entre les Etats concernant l'étendue de la juridiction nationale des Etats côtiers sur le plateau continental. Ce désordre juridique de la mer a même été aggravé dans les années soixante-dix par la création, de manière unilatérale par de grands Etats maritimes, de zones de pêche ou de zones économiques exclusives s'étendant au-delà de 200 milles marins, avant que ne soit conclue la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

La Convention a mis fin au désordre juridique qui régnait en ce qui concerne la mer. En plus des zones maritimes existantes relevant de la juridiction nationale, la Convention a institué de nouveaux régimes, tels que ceux des détroits servant à la navigation internationale, des eaux archipélagiques et de la zone économique exclusive, et a redéfini le plateau continental en-deçà et au-delà de 200 milles marins. De plus, elle a créé un régime maritime international complètement nouveau, celui de la Zone des grands fonds marins au-delà de la juridiction nationale, qui appartient au patrimoine commun de l'humanité. Etant donné que ces dispositions

complexes peuvent donner lieu à des différends entre les Etats-Parties à la Convention, celle-ci a instauré un cadre institutionnel destiné à la mise en œuvre de ses dispositions. Outre les institutions existantes comme l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et la Cour internationale de Justice (« CIJ »), la Convention a porté création de la Commission des limites du plateau continental (la « Commission »), de l'Autorité internationale des fonds marins (l' « Autorité ») et du TIDM pour garantir l'interprétation correcte et l'application harmonieuse de ses dispositions complexes. Bien que la Convention et les documents y relatifs comprennent des centaines de dispositions détaillées, il est juste de dire qu'ils laissent de la place à différentes manières de les interpréter et de les appliquer. Par conséquent, nous devons toujours examiner la pratique cumulative des Etats et les fonctions des institutions internationales susmentionnées afin de clarifier le sens de ces dispositions et de garantir leur application harmonieuse. En d'autres termes, la coopération entre les Etats Parties et l'appui de ces institutions sont indispensables pour prévenir la survenue de différends concernant des questions relevant du droit de la mer, pour régler de manière pacifique tous les différends qui apparaissent malgré tout, et pour instaurer la primauté du droit sur les mers et océans.

La Convention a mis en place un système innovant, complexe mais souple cependant, de règlement des différends visant à garantir l'interprétation correcte et l'application efficace de ses dispositions, qui repose sur une délicate mise en équilibre des intérêts divergents des nations. La partie XV de la Convention donne aux Etats le choix parmi une ou plusieurs procédures obligatoires aboutissant à des décisions obligatoires ; ces mécanismes procéduraux sont ceux du TIDM, de la CIJ et de l'arbitrage. Le TIDM, nouvelle institution judiciaire spécialisée dans les questions relevant du droit de la mer, a été créé par la Convention en tant qu'élément clé de son système de règlement des différends. Lors de son introduction par la Convention, on a exprimé des craintes et des critiques qu'un tel système puisse causer la fragmentation de la jurisprudence sur les questions relevant du droit de la mer. Ces craintes et ces critiques subsistent. Le TIDM, la CIJ et les tribunaux arbitraux ont connu d'un nombre significatif de différends portant sur des questions relatives au droit de la mer depuis l'entrée en vigueur de la Convention, mais il semblerait que les

juges et les arbitres aient soigneusement étudié les arrêts et les sentences arbitrales rendus dans des affaires semblables par d'autres cours ou tribunaux et que la « fragmentation » qui était crainte n'ait pas eu lieu. A mon avis, le système souple de règlement des différends de la Convention facilite la soumission par les Etats Parties de leurs différends aux procédures obligatoires de leur choix aboutissant à des décisions obligatoires, et encourage ainsi le règlement pacifique des différends portant sur des questions relevant du droit de la mer.

Le TIDM a été saisi de dix-neuf affaires depuis qu'il a commencé à fonctionner en 1996. Parmi elles, on compte des affaires de prompt mainlevée de navires de pêche et de prompt libération de leurs équipages, des mesures conservatoires destinées à prévenir des dommages graves au milieu marin, et des affaires au fond. Au début de l'existence du TIDM, la plupart des affaires relevaient des « procédures d'urgence », avec neuf affaires de prompt mainlevée et six procédures visant des mesures conservatoires. Deux de ces procédures de mesures conservatoires étaient liées à des affaires sur le fond portées devant le TIDM, alors que les quatre autres concernaient la prescription de mesures en attendant la constitution d'un tribunal arbitral appelé à statuer sur le fond des affaires concernées. Parmi les dix-neuf affaires, il y a cinq affaires au fond, y compris celles relatives à l'indemnisation des dommages subis par les navires saisis, une affaire de délimitation d'une frontière maritime et un avis consultatif. Le nombre, mais aussi la diversité des affaires portées devant le TIDM au cours des dernières années a augmenté. Les décisions les plus récentes que le TIDM a prononcées ont été l'avis consultatif donné par sa Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins (la « Chambre ») le 1^{er} février 2011 et l'arrêt sur la délimitation de la frontière maritime entre le Bangladesh et le Myanmar dans le golfe du Bengale, rendu par le TIDM le 14 mars 2012.

En 2010, le Conseil de l'Autorité a prié la Chambre de rendre un avis consultatif sur plusieurs questions concernant les responsabilités et les obligations des Etats qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone internationale des fonds marins en application de la Convention et de l'Accord de 1994 relatif à l'application

de la partie XI de la Convention. Quatorze Etats Parties à la Convention, l'Autorité et quatre autres organisations internationales ont exprimé leurs vues par le biais d'exposés écrits et oraux. La Chambre, après examen de ces vues, a rendu son avis consultatif en un peu moins de neuf mois après avoir été saisie de la demande. Dans son avis, la Chambre a expliqué la nature et l'étendue des responsabilités et obligations d'un Etat qui patronne et a donné des conseils sur les mesures nécessaires et appropriées que doit prendre un Etat qui patronne. La Chambre a de plus recommandé que les meilleures pratiques écologiques existantes et le principe de précaution soient pris en compte dans les règlements de l'Autorité sur l'exploration des ressources minérales des fonds marins. L'Autorité s'est félicitée de l'avis consultatif et sa Commission juridique et technique lui a recommandé de prendre des mesures de suivi conformes à cet avis.

J'aimerais maintenant vous parler du « différend relatif à la délimitation de la frontière maritime entre le Bangladesh et le Myanmar dans le golfe du Bengale ». Cette affaire, dont le TIDM a été saisi le 14 décembre 2009, est la première affaire de délimitation maritime portée devant lui. Par l'arrêt qu'il a rendu le 14 mars 2012, le TIDM a délimité la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental en-deçà de 200 milles marins, de même que le plateau continental au-delà de 200 milles marins entre le Bangladesh et le Myanmar. En ce qui concerne le plateau continental au-delà de 200 milles marins, il convient de noter que la Commission a décidé, au vu du différend entre le Myanmar et le Bangladesh concernant le plateau continental, de reporter l'examen des demandes respectives de ces deux Etats relatives à l'établissement de la limite du plateau continental au-delà de 200 milles marins. Si le Tribunal avait décliné de délimiter le plateau continental au-delà de 200 milles marins, le règlement de la question concernant l'établissement de la limite extérieure du plateau continental de ces Etats se serait peut-être trouvé dans une impasse. Le TIDM a conclu « que, dans les circonstances de l'espèce, afin de s'acquitter des responsabilités qui lui incombent en vertu [...] de la Convention, il est tenu de régler le différend et de délimiter le plateau continental entre les Parties au-delà de 200 milles marins. Une telle délimitation ne préjuge pas de la fixation des limites extérieures du plateau continental conformément à l'article 76, paragraphe 8, de la Convention. »

Il s'agit du premier arrêt d'une cour ou d'un tribunal international qui délimite le plateau continental au-delà de 200 milles marins. Il est remarquable que la décision en l'espèce ait été rendue à peine plus de deux ans après l'introduction de l'instance, ce qui est un délai particulièrement court pour une affaire complexe de délimitation, que le Bangladesh et le Myanmar ont essayé de résoudre par la négociation pendant plus de 36 ans, sans parvenir à un accord. Il est gratifiant de relever que tant le Bangladesh que le Myanmar se sont félicités de l'arrêt, qu'ils ont estimé juste, équitable et promptement rendu.

Comme je l'ai dit, la Convention a porté création de la Commission, de l'Autorité et du TIDM afin de garantir l'application harmonieuse de ses dispositions complexes. Ces trois institutions, qui relèvent de la Convention, ont des fonctions différentes. La Commission se compose de 21 experts en matière de géologie, de géophysique ou d'hydrographie, et elle a pour mission d'examiner les informations que lui présentent les Etats côtiers sur les limites de leur plateau continental au-delà de 200 milles marins et de faire des recommandations aux Etats côtiers sur des questions relatives à la fixation de la limite extérieure de leur plateau continental. La limite du plateau continental fixée par les Etats côtiers sur la base de ces recommandations est définitive et de caractère obligatoire. L'Autorité est une autre institution qui a été créée par la Convention : sa tâche consiste à gérer les activités d'exploration et d'exploitation des ressources minérales des fonds marins et océaniques et de leurs sous-sols au-delà des limites de la juridiction nationale, c'est-à-dire dans ce qui est défini comme étant la « Zone ». La Convention dispose que « [l]a Zone et ses ressources sont le patrimoine commun de l'humanité » et que « [l]'humanité tout entière, pour le compte de laquelle agit l'Autorité, est investie de tous les droits sur les ressources de la Zone. Ces ressources sont inaliénables. Les minéraux extraits de la zone ne peuvent, quant à eux, être aliénés que conformément à la présente partie (XI) et aux règles, règlements et procédures de l'Autorité. » Le TIDM est l'institution judiciaire créée en application de la Convention et spécialisée dans les questions relevant du droit de la mer.

A travers leurs fonctions respectives, qui sont complémentaires, ces trois institutions garantissent l'application cohérente et efficace des

dispositions de la Convention. A cet égard, le TIDM, par le biais de sa Chambre et de l'avis consultatif donné sur la question, a facilité les travaux de l'Autorité en clarifiant la signification et la portée des responsabilités et obligations des Etats qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone. Dans l'affaire concernant la délimitation de la frontière maritime entre le Bangladesh et le Myanmar, le TIDM a supprimé l'obstacle aux travaux de la Commission en délimitant la frontière du plateau continental au-delà de 200 milles marins entre les deux pays. Il est gratifiant de noter qu'à travers ses travaux judiciaires dans ces deux affaires, le TIDM a été en mesure de contribuer à l'interprétation correcte et à la mise en œuvre efficace des dispositions de la Convention au moment même où l'on fête le trentième anniversaire de l'ouverture à la signature de la Convention.

Si le nombre et la diversité des affaires qui sont portées devant le Tribunal a augmenté, il lui reste encore à réaliser pleinement son potentiel. Pour ne citer que quelques exemples : le TIDM est prêt à connaître efficacement d'autres affaires de délimitation et le TIDM et sa Chambre peuvent à l'avenir rendre d'autres avis consultatifs utiles. On peut recourir à la procédure de prompt mainlevée de l'immobilisation de navires aussi bien dans les affaires de pollution marine que dans celles concernant les navires de pêche. Nombreuses sont enfin les autres contributions que peut faire le TIDM pour renforcer la primauté du droit sur les mers et océans.