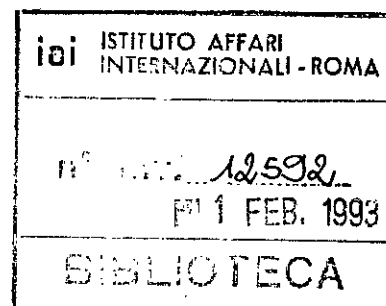


DROIT DE LA MER ET MEDITERRANEE DIX ANS APRES
Association des Etudes Internationales
Tunis, 28-30/I/1993

- a. "Programme"
- b. "Liste des participants"
- 1. "Message du Secrétaire général ..."
- 2. "Etat de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer"/
Mohamed Mouldi Marsit
- 3. "Les principes des relations amicales entre les peuples et leur
application en Méditerranée occidentale"/ Martin C. Ortega
- 4. "Reflexions sur la Convention des Nations Unies sur le droit de
la mer, dix ans apres son ouverture à la signature: la question
du regime d'exploitation des fonds marins"/ Férid Belhaj



ASSOCIATION DES ETUDES INTERNATIONALES

SÉMINAIRE

" DROIT DE LA MER ET MEDITERRANEE DIX ANS APRES"

Sous le Haut Patronage de Son Excellence

ZINE EL ABIDINE BEN ALI

Président de la République Tunisienne

Tunis les 28 - 29 et 30 Janvier 1993

PROGRAMME

Jeudi 28 janvier 1993

Matin

- 9h00 - Ouverture par S.E. Mr. **Sadok Chaâbane**, Ministre de la Justice.
- 9h30 - M. **Mouldi Marsit** (Tunisie)
 - . L'état de la Convention
- 10h00 - M. **Laraba Ahmed** (Algérie)
 - . Le Droit de la délimitation des zones sous juridiction nationale : bilan et perspectives en Méditerranée.
- 10h30 - Pause café
- 10h45 - M. **Abdelwaheb Bekhechi** (Algérie)
 - . Délimitation des zones maritimes en Méditerranée
- 11h15 - Discussion générale-débats
- 13h00 - Levée de la séance.

Après midi

- 15h00 - M. **Martin C. Ortega** (Espagne)
 - . Les principes des relations amicales entre les peuples et leur application en Méditerranée occidentale.
- 15h30 - M. **Robert Escalier** (France)
 - . La Méditerranée l'enjeu dèmo-géographique
- 16h00 - M. **Antoine Hekayem** (France)
 - . La rivalité des Grandes Puissances en Méditerranée occidentale : période clef 1908 - 1945.
- 16h30 - Pause café
- 16h45 - Discussion générale - débats -
- 18h00 - Levée de la séance
- 19h00 - Réception de l'AEI à l'hôtel Africa Méridien à l'honneur des participants.

Vendredi 29 janvier 1993

Matin

- 9h00 - M. **Mohamed Ali Messaoudi** (Tunisie)
. La problématique de la sécurité en Méditerranée : la fiction et la réalité.
- 9h30 - M. **Jameledine Maazoun** (Tunisie)
. Les visions européennes et afro-asiatiques de la sécurité en Méditerranée.
- 10h30 - Pause café. *ROBERTO ALIBONI*
- 10h45 - M. ~~Hatem Ben Salem~~ (Tunisie) *RAFAA BEN ACHOUR*
. Les nouvelles données politico stratégiques en Méditerranée.
- 11h15 - Discussion générale-débats.
- 13h00 - Levée de la séance.

Après midi

- 15h00 - M. **Zakaria Ben Mustapha** (Tunisie)
. Environnement en Méditerranée traités et réalité.
- 15h30 - M. **Taoufik Bouachba** (Tunisie)
. Peut-on parler d'un droit méditerranéen de l'environnement ?
- 16h00 - M. **Azouz Kardoun** (Algérie)
. Développement et protection de l'environnement en Méditerranée.
- 16h30 - Pause café.
- 16h45 - M. **Mohamed Ouakkad** (Tunisie)
. Coopération Nord Sud dans les programmes internationaux.
- 17h15 - Discussion générale - débats -

Samedi 30 janvier 1993

Matin

- 9h00 - M. **Khaled Bougatfa** (Tunisie)
. La mer et l'U.M.A.
- 9h20 - M. **Abdelwaheb Biad** (Algérie)
. La Méditerranée à l'aube du nouvel ordre mondial : nouveau front nord-sud.
- 10h00 - Pause café.
- 10h15 - Discussion générale - débats -
- lecture, discussion et adoption de la 4ème déclaration de Tunis.
- 12h00 - Clôture du séminaire par S.E. M. **Habib Ben Yahia**
Ministre des Affaires Etrangères.

N.B. / : D'autres communications sont prévues - voir liste des participants.

Ce programme sera mis à jour quotidiennement


iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° inv. 12592

1 FEB. 1993

BIBLIOTECA

(6)

AEI  ASSOCIATION DES ETUDES INTERNATIONALES
" DROIT DE LA MER ET MEDITERRANEE DIX ANS APRES"
Tunis les 28 - 29 et 30 Janvier 1993

LISTE DES PARTICIPANTS

- Alvaro Vasconcelos - Directeur I.E.E.I. , Portugal
Ahmed Laraba - Chercheur à l'Institut d'Etudes Stratégiques d'Alger , Algérie
Abderrazak Mastouri - Chercheur à l'INSTOP , Tunisie
Abdelfattah Amor - Doyen de la Faculté des Sciences Juridiques Politiques et Sociales (TunisII),
Tunisie
Alejandro Lorca - Université Autonome de Madrid, U.M.A. , Espagne
Azouz Kardoun - Professeur à l'Université de Constantine , Algérie
Abdelwaheb Bekhachi - Juriste, membr du Conseil Constitutionnel , Algérie
Antoine Hekayem - Professeur à l'Université de Nice , France
Abdelwaheb Biad - Professeur à l'Université de Annaba , Algérie
Abdelhamid Chaffaï - Ligue des Etats Arabes
C. Martin Ortega - Professeur à l'Université de Salamanque , Espagne
Dietrich Kappeler - Directeur de l'Académie Méditerranéenne de Malte , Suisse
Fernanda Faria - Centre d'Etudes Internationales de Lisbonne , Portugal
Gema Martin Muñoz - Université Autonome de Madrid, U.M.A. , Espagne
Hatem B.Salem - Professeur à l'Institut Supérieur du Travail et à l'Université de Tunis , Tunisie
Habib B.Aleya - FAO
Hédia Baccar - UNESCO
Habib Slim - Doyen de la Faculté de Droit (Tunis I) , Tunisie
Jameledine Maazoun - Chercheur, Professeur à l'Ecole de l'Etat Major , Tunisie
Khaled Bougatfa - IMA , Tunisie
Liabes - Centre d'Etudes Stratégiques d'Alger , Algérie
Lazhar Bououny - Recteur de l'Université du Centre , Tunisie
Mouldi Marsit - Conseiller de la législation au Premier Ministère , Tunisie
Mhemed Ali Messaoudi - Professeur à la faculté des Sciences Juridiques Politiques et Sociales ,
Tunisie
Mohamed Ouakkadh - Faculté des sciences , Tunisie
Nafaâ Al Hassan - O.L.P. , Palestine
Nicole Grimaud - Centre d'Etudes et de Recherches Internationales CERI , Paris, France
Omar Mouaddani - Professeur à la Faculté de Droit, Rabat , Maroc
Robert Escalier - Professeur à l'Université de Nice , France
* Roberto Aliboni - Istituto de Affari Internazionali , Roma
Taoufik Bouachba - Professeur à la Faculté de Droit de Sfax , Tunisie
Yadh Neïfer - Ligue des Etats Arabes
Zakaria B. Mustapha - responsable de l'Unité de Recherche sur l'environnement au RCD ,
A.E.I., Tunisie
Rachid Driss - Président de l'A.E.I. , Tunisie
Rafaâ Ben Achour - A.E.I. , Tunisie
Khalifa Chater - A.E.I. , Tunisie
Ridha Abdelhafidh - A.E.I. , Tunisie
Yousr Chabbi - A.E.I. , Tunisie
Imed Taktak - A.E.I. , Tunisie
Bouraoui Melaouah - A.E.I. , Tunisie

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° inv. 12592

1 FEB. 1993

BIBLIOTECA

MESSAGE DU SECRETAIRE GENERAL A L'OCCASION
DU SYMPOSIUM INTITULE

"LE DROIT DE LA MER ET LA MEDITERRANEE, DIX ANS APRES"

Tunis, le 20 janvier 1993

Excellences,

Chers collègues,

Mesdames et Messieurs,

En organisant ce symposium sur le droit de la mer et la Méditerranée, l'Association des Etudes Internationales et son directeur, M. l'Ambassadeur Driss, ont pris une heureuse initiative. Avant toute chose, je tiens à les en remercier. Ce symposium est en effet une occasion unique de dresser un bilan et d'évaluer, dans un contexte régional, les apports de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer - Convention qui vient de célébrer ses dix années d'ouverture à la signature.

- 2 -

Cette Convention a modifié de nombreux domaines du droit international de la mer, principalement ceux touchant à ses utilisations traditionnelles. Elle a aussi inspiré maintes législations nationales et a rendu plus homogènes les pratiques des Etats.

Les Etats méditerranéens ont largement participé à la mise en place du nouveau régime en contribuant à la consolidation de ces pratiques. En adoptant la Convention de Barcelone de 1976, qui s'est depuis cette date enrichie de quatre protocoles, ils ont en particulier été les premiers à mettre en application les principes contenus au chapitre XII de la Convention concernant la protection et la préservation de l'environnement marin. Par ailleurs, dans un souci de maintien de la paix, certains de ces Etats ont su résoudre leurs désaccords en utilisant les procédures de règlement des différends. Malte, la Tunisie et la Libye appartiennent à cette catégorie. De surcroît, la Tunisie et la Libye, dans le règlement du conflit concernant leur frontière maritime, ont été les premiers Etats à demander à la Cour internationale de Justice d'utiliser comme règle de droit international les nouvelles tendances

acceptées à la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Les pays riverains de la Méditerranée ont ainsi donné l'exemple d'une coopération sans cesse renforcée.

Pourtant, malgré ses aspects positifs, la Convention n'est pas encore en vigueur. De la trentaine d'Etats ayant une façade méditerranéenne, seules l'Egypte et la Tunisie l'ont ratifiée. Quant à Malte, ce pays a tout juste entamé le processus constitutionnel de ratification. De sorte que, si l'on n'y prend garde, la Convention risque de tomber en désuétude avant même d'avoir atteint sa vitesse de croisière.

Il est essentiel de trouver les moyens qui permettront, tout en consolidant les acquis, de donner à la Convention sa pleine mesure juridique. En m'adressant à vous aujourd'hui, je tiens à vous assurer que je déploierai tous les efforts possibles pour surmonter les obstacles qui existent. Ces obstacles tiennent notamment aux problèmes que pose le régime prévu pour les fonds marins, régime auquel les Etats industrialisés n'ont toujours

- 4 -

pas adhéré. Une telle attitude est d'autant plus regrettable que ces pays comptent parmi les principaux utilisateurs de la mer et qu'ils sont souvent parties prenantes aux différends d'ordre maritime. Sans compter qu'ils sont aussi parmi les principaux pollueurs.

Parce qu'elle engage une partie ô combien essentielle des activités humaines, la Convention sur le droit de la mer est une réalisation de tout premier plan de l'Organisation des Nations Unies. Il est de notre responsabilité, il est de notre devoir, de veiller à ce qu'elle entre enfin pleinement en application et devienne véritablement la pierre angulaire du droit international maritime de demain. Pour l'heure, je ne saurais mieux dire que c'est avec beaucoup d'attention et d'intérêt que je prendrai connaissance des résultats de vos travaux.

* * *

António Guterres

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

12592

1 FEB. 1993

BIBLIOTECA

ETAT DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES
SUR LE DROIT DE LA MER

Mohamed Mouldi MARSIT

Mesdames, Messieurs

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer avait nécessité 8 ans de travaux laborieux pour son adoption qui eût lieu le 30 avril 1982 par vote et non par consensus.

Le vote dégage une majorité écrasante favorable à la Convention.

Cependant, un nombre important de pays développés se sont abstenus et quatre pays ont voté contre (U.S.A., Vénézuéla, Turquie et Israël).

Devant la participation quasi-universelle à l'élaboration de cette Convention, la mise en application avant terme de la plupart de ses dispositions et la majorité prévisible de son adoption, le représentant du Brésil avait proposé lors de la rédaction de l'article 308 de retarder l'entrée en vigueur d'un an après le dépôt du 60^{ème} instrument de ratification ou d'adhésion (afin de donner du temps à la commission préparatoire pour réaliser son mandat).

Depuis l'ouverture de la Convention à la signature à Montégo-Baye le 10 décembre 1982 jusqu'à sa clôture le 9 décembre 1984 le nombre des signataires a atteint 159 Etats et autres entités.

Après 1984, le vent a tourné. Le nombre des ratifications ne dépassait guère 52 Etats le 30 septembre 1992.

Sur les 52 qui ont donné acte de leur assentiment à être lié par la convention, on dénombre :

- 26 Etats africains dont la Tunisie.
- 11 Etats de l'Asie.
- 13 Etats de l'Amérique latine et des Caraïbes.
- 2 seulement de l'Europe (La Yougoslavie et l'Islande).

La presque totalité de ces Etats sont des Etats en développement.

Les Etats industrialisés reprochaient et reprochent encore à la Convention sa partie XI qui traite de la Zone Internationale, zone des fonds marins situés au-delà des limites de la juridiction nationale.

Devant la lenteur excessive de l'entrée en vigueur de la Convention due à la ferme opposition des pays industrialisés à la partie XI, les Nations Unies ont cherché à détourner la difficulté de deux façons:

1°/ tenter de rapprocher les positions des pays développés et ceux en développement.

Cette tentative est toujours en cours ; elle a commencé par l'initiative d'organiser des "Consultations officieuses" mettant de nouveau face à face les parties concernées.

Les consultations officieuses sont à leur début et leur évolution positive est presque acquise ; les pays en développement pourraient jeter encore du lest et accepter davantage de

compromis.

2°/ évaluer l'impact de la Convention sur la pratique des Etats et leurs législations internes.

En effet, de nombreux Etats ont pris des mesures pour appliquer la Convention bien qu'elle ne soit pas encore entrée en vigueur.

Certaines organisations internationales ont également pris une série de mesures en application des dispositions de cette Convention.

Ce processus détermine une évolution, de la part des Etats, vers une pratique uniforme, qui donne à son tour naissance à des règles de droit international coutumier et influence en même temps les travaux d'organisations internationales et les décisions de travaux internationaux.

Mesdames, messieurs

Pour faire une évaluation générale et prouver le caractère universel des normes retenues par la Convention, normes appliquées à ce stade comme des règles coutumières, un groupe d'expert de 17 personnes a été invité à se réunir à New-York entre les 27 et 29 janvier 1992. Les membres de ce groupe ont été choisis sur la base de deux critères : assurer une réelle représentation géographique et avoir une connaissance approfondie du droit de la mer.

A la fin de cette réunion d'évaluation, 6 experts seulement ont été chargés de se répartir la rédaction d'un ouvrage sur l'état de la Convention à l'occasion de son dixième anniversaire sur la base d'une division du monde en six régions.

La Tunisie a fait partie du groupe d'experts et de ceux qui ont été chargés de rédiger. Le document présenté à ce sujet était intitulé "l'impact de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sur la pratique des Etats en méditerranée, à la mer rouge et au golfe".

Les 6 experts ont été prié, en outre, de se prononcer sur le problème juridique de l'amendement possible de la Convention en sa partie XI.

Avant d'examiner les résultats de cette évaluation il importe de traiter avec succès des travaux de la commission préparatoire.

Le 30 novembre 1982, la IIIeme conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a adopté en même temps que la Convention quatres autres résolutions dont la résolution I portant création de la Commission Préparatoire de l'Autorité internationale des fonds marins et du Tribunal International du Droit de la mer.

Cette Commission se compose de tous les Etats signataires de la Convention. Elle est mandatée de préparer la mise en place de l'Autorité avec ses différents organes ainsi que le Tribunal International du Droit de la mer et de faciliter leur démarrage dès l'entrée en vigueur de la Convention.

Durant les dix dernières années la Commission s'est attachée à s'acquitter de son mandat.

En fait l'opposition à la partie XI, faisant l'objet des consultations officieuses, a paralysé l'évolution normale des travaux de la Commission Préparatoire.

En désespoir de cause, il a été convenu, au sein de la Commission, de considérer les points de discorde de la partie XI

comme des questions délicates et difficiles à résoudre et par conséquent il vaudrait mieux différer toute décision à ce sujet et et ce jusqu'à la première réunion des Etats parties après l'entrée en vigueur de la Convention.

Indirectement, la Commission Préparatoire voudrait insinuer qu'elle ne constitue pas le forum approprié pour introduire une modification quelconque à la Convention.

Seules les parties contractantes sont habilitées, après l'entrée en vigueur de la Convention, pour décider d'amender ou d'interpréter la Convention. Cependant une discussion bizantine serait à craindre.

Aussi, les espoirs se sont-ils portés sur les consultations officieuses qui pourraient identifier les points de discorde, parvenir à des solutions de compromis et indiquer les formes juridiques de la modification ou de l'interprétation qui conviennent.

Le nouveau Secrétaire Général des Nations Unies a soutenu la continuité des consultations officieuses, tout en préférant les élargir davantage ; à la dernière réunion de l'année 1992 tous les Etats ont été invités à participer à ces consultations et le groupe des 77, à la Commission Préparatoire, a retenu la proposition d'organiser une réunion plénière de coordination avant la prochaine reprise de ces consultations.

Pour ce qui est de l'élaboration du document sur l'impact de la Convention et la pratique des Etats, il convient de préciser que :

- la largeur de la mer territoriale de 12 milles marins retenu est un élément déterminant pour un accord, plus global qui concerne tous les autres espaces maritimes relevant de la

juridiction nationale : Ainsi à la fin de juin 1992, le nombre des Etats côtiers ayant fixé à 12 milles marins ou moins la largeur de la mer territoriale était de 126 (114 : 12 milles marins. 12 : moins que 12 milles marins, c'est-à-dire variation entre trois, quatre, six et dix milles marins.)

- zone contiguë de 24 milles (38 Etats l'ont retenu y compris la Tunisie).

- zone économique (86 Etats ont proclamés des ZEE ; en méditerranée seule l'Egypte a proclamé une telle zone).

- zone de pêche (20 Etats).

- plateau continental : l'étendue reste généralement classique.

En outre il est significatif de constater qu'un pays en développement a pris des actes qui s'écartent du contenu de la Convention, les pays développés et notamment les U.S.A ainsi que les membres de la C.E.E. ont invoqué la Convention pour formuler des réserves à la réglementation de ce pays (fermeture de golfe de Syrte, limiter le passage inoffensif aux heures du jour etc...).

Ce n'est pas le seul cas où les pays développés qui refusaient de signer ou de ratifier la convention se prononçaient en sa faveur et invoquaient ses dispositions en tant que règles coutumières du droit international.

Cette attitude est également celle des organisations internationales concernées par les activités maritimes (FAO, OMI, etc...).

Les juridictions internationales et notamment la Cour Internationales de justice ont tranché plusieurs différends sur la base du nouveau droit de la mer et en se référant de façon explicite aux dispositions pertinents de la Convention (Délimitation Libye-Malte, Golfe du Maine etc...).

En conclusion, il est préférable de ne pas se prononcer à ce stade sur les résultats des efforts fournis pour dépasser les difficultés de la partie XI dans le cadre des consultations officieuses.

La partie XI n'est qu'une partie d'une Convention de XVII parties. Les XVI autres parties sont généralement acceptées aussi bien par les pays en développement que par les pays industrialisés.

Les pays développés exagèrent parfois le respect de la Convention et protestent officiellement pour dénoncer tout pays qui s'écarte de ses dispositions, en tant que règles coutumières du droit international, alors que la Convention elle-même n'est pas encore entrée en vigueur.

Mesdames, Messieurs

Que dire de la mise en application de la Convention en méditerranée.

Sans distinction entre les pays du Nord et ceux du Sud, la quasitotalité des pays méditerranéens ont signé la Convention.

Cependant, les ratifications sont peu nombreuses en méditerranée (2 seulement : Tunisie - Egypte).

L'examen des législations nationales des Etats de la région et des accords qui les lient à la lumière du nouveau droit de la mer permet de mettre en exergue les conclusions suivantes :

1- La grande majorité des Etats de la région s'accordent à respecter dans leur législation les options fondamentales retenues par la Convention 1982.

- Mer territoriale de 12 milles marins,
- Passage en transit à travers les détroits internationaux.
- Délimitation du plateau continental avec objectif de parvenir à des solutions équitables.

Mais cette législation interne relativement ancienne dans son ensemble nécessite une mise à jour, une modernisation et une harmonisation avec les dispositions de la Convention.

2- Les 2 Etats qui ont ratifié la Convention (la Tunisie et l'Egypte) se sont engagés à harmoniser leur législation interne avec les dispositions de la Convention. Cet engagement devant, non seulement être généralisé, mais surtout concrétisé dans les faits, après l'entrée en vigueur de la Convention.

3- En matière de lutte contre la pollution et d'encouragement à la recherche scientifique, les législations nationales gagneraient à être complétées et enrichies.

4- A une exception près les pays de la région, n'ont pas adopté de législation unilatérale concernant l'exploration et l'exploitation des ressources de la zone internationale et la majorité de ces pays participent activement aux travaux de la Commission Préparatoire de l'Autorité Internationale des fonds marins et du Tribunal International du droit de la mer. La France est parmi les premiers investisseurs pionniers. La Tunisie est parmi les rares pays dont l'un de ses ressortissants a été choisi pour effectuer un stage de formation en géologie minière et traitements des données géologiques des fonds marins (stage à effectuer avec la France).

Ce stage s'inscrit dans le cadre de l'application de l'obligation de transfert de technologie à la charge de tout investisseur pionnier au bénéfice des pays en développement.

5- La mise en application de la Convention soulève des difficultés d'application pour la plupart des pays en développement et ce à travers le monde et particulièrement pour les pays de la rive sud de la méditerranée, une coopération régionale, inter-régionale et internationale, s'avère donc de plus en plus indispensable. Les pays méditerranéens sont appelés en vertu de ladite Convention et compte tenu des circonstances particulières de cette région à promouvoir une coopération réelle pour l'exploitation des ressources maritimes et créer par là un précédent qui, espérant le, serait plus positif que celui de Barcelone en matière de lutte contre la pollution en mer.

En définitive, il me semble évident que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer est loin d'être un mort né du fait de l'opposition des pays industrialisés à sa partie XI. Mais il ne faut pas du tout sous estimer l'effet de cette opposition. Avec les consultations officieuses et surtout avec la nouvelle administration à Washington tous les espoirs sont permis.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° inv. 12592
1 FEB. 1993

BIBLIOTECA

Les principes des relations amicales entre les peuples et leur application en Méditerranée occidentale

Martin C. Ortega

Université de Salamanque

Janvier 1993

1. Nature et signification des principes des relations amicales dans les relations internationales
2. L'identification de ces principes
3. L'application des principes dans la région de la Méditerranée occidentale
 - 3.1. Quelques précédents d'importance
 - 3.2. Nécessité des débats internationaux
 - 3.3. Une liste pour la discussion
4. L'application des principes à l'espace marin méditerranéen
5. Quelques conclusions et des propositions concrètes

Annexe: Les principes figurant dans les Déclarations les plus remarquables

Travail présenté au Séminaire Le Droit de la Mer et la Méditerranée, dix ans après, organisé par l'Association des Etudes Internationales (Tunis, 28-30 Janvier 1993).

1. Nature et signification des principes des relations amicales dans les relations internationales

Au moment d'établir une entente nouvelle en Méditerranée, il est indispensable de commencer par s'interroger sur les principes qui doivent gouverner les relations internationales dans cet espace. Pour entretenir des relations d'indifférence ou d'affrontement, il n'est pas nécessaire de se mettre d'accord sur quoi que ce soit; mais pour construire un nouveau dialogue, il s'agit avant toute chose de convenir des principes de base.

Repenser la mer Méditerranée, à propos des récentes évolutions du Droit de la mer, c'est repenser un espace de coopération. Dans cet étude, il s'agit de rechercher un vaste ensemble de règles visant à établir des relations de solidarité en Méditerranée occidentale, acceptées par toutes les parties en présence. Il est bien évident que ces principes fondamentaux trouveront à s'appliquer dans les aspects les plus divers des relations, mais également par rapport à la Mer elle-même. En outre, ces principes pourront être étendues, le moment venu, à toute la région méditerranéenne.

Les principes des relations amicales sont de essentiels pour les relations internationales. En premier lieu, ils se forment au travers de l'évolution d'un certain consensus politique, d'abord tacite, puis exprés. Plus tard, ils se voient consacrés dans des textes plus ou moins contraignants, ce qui provoque une prise de conscience de leur caractère obligatoire. Le processus s'achève lorsque cette prise de conscience reçoit une confirmation juridique, et alors les grandes règles de conduite se transforment en principes de Droit international.

Toutefois, même s'ils font partie du Droit international, ces principes ne perdent jamais de leur souplesse, car ce sont des principes constitutionnels en évolution constante. Leurs caractéristiques les plus importantes sont:

- a) Une double nature à la fois politique et juridique;*
- b) Un caractère historique et dynamique;*
- c) Une formulation flexible;*
- d) Une vocation globale et régionale.*

Les principes doivent se conjuguer entre eux, et inspirer les relations de coopération entre les Etats. Le Droit international doit à tout moment

veiller à leur respect et, par dessus tout, leur mise en oeuvre doit être la même de quelque Etat qu'il s'agisse.

L'importance des principes a été souligné à des occasions très diverses. L'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré en 1970 (Res. 2625) que ces règles fondamentales:

"demandent ... à tous les Etats de s'inspirer de ces principes dans leur conduite internationales et de développer leurs relations mutuelles sur la base du respect rigoureux desdits principes".

Egalement, le Secrétaire Général, M. Boutros-Ghali, a signalé récemment que:

"les principes de la Charte doivent s'appliquer de façon uniforme et non pas sélective, car si l'on donne l'impression contraire cela diminuerait la confiance et, avec elle, l'autorité morale qui constitue la qualité majeure et la plus remarquable de cet instrument"¹.

Ce qui revient, en d'autres termes, à souligner à nouveau le rôle fondamental des principes.

2. L'identification de ces principes

Il est très important que ces principes soient considérés comme une création collective. Suite aux travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies dans les dernières décennies, les principes fondamentaux qui régissent les relations internationales ne sont pas imposés par un groupe d'Etats. Aussi bien les Etats non-alignés, occidentaux que socialistes ont travaillé à former un ensemble de principes cohérent, qui continue à se développer dans l'actualité. De façon à ce que cet ensemble de principes oblige tous les Etats, dans le but de protéger les plus faibles face aux plus forts, et également les individus contre les excès des Etats. D'ailleurs, les pays les plus embarrassés devant l'insistance sur les principes sont les grandes puissances.

Il s'agit maintenant d'identifier les principes concrets. Il existe plusieurs propositions, mais le point de départ doit être général. La résolution AGNU 2625 (XXV), plus connue sous le nom de "Déclaration sur les principes", approuvée par consensus le 24 octobre 1970 par l'Assemblée générale des Nations unies, est un précédent très peu cité mais d'une portée universelle. Des experts, représentants des trois groupes idéologiques d'alors (non-alignés, communistes et occidentaux) ont participé dès 1963 au comité spécial qui l'a rédigée; c'est pourquoi son contenu est le résultat des propositions les plus diverses. Mais sans aucun doute, le rôle des non-alignés fut fondamental:

¹ Doc. NU A/47/277 et S/24111 (17 Juin 1992), § 82.

"En effet, ce sont la lutte contre les conséquences destructrices de la guerre froide et de la course aux armements et les aspirations des Etats nouveaux qui ont stimulé la formulation des propositions initiales visant à l'étude des principes juridiques de la coexistence pacifique en vue de leur affirmation définitive"².

Parmi les Etats qui firent partie du comité spécial de rédaction entre 1965 et 1970, on trouve les pays méditerranéens suivants: l'Algérie, la France, l'Italie, la République Arabe Unie, et la Syrie. Le caractère global de la résolution ne laisse aucun doute, car celle ci a été approuvée par consensus, sans aucun vote de désaccord. Les sept principes qu'elle développe sont basés sur la Charte des Nations unies elle-même (arts. 1 et 2), mais aussi sur les apports qui surgissent sans cesse au travers de l'Organisation, tel que, par exemple, la consécration du principe du développement en 1986 (Rés. AGNU 41/128, de 4 décembre).

Ces principes ont connu une concrétisation dans plusieurs régions du monde. La formulation des principes afin de gouverner les relations en Méditerranée ne sera donc pas chose nouvelle. En réalité, la réaffirmation de ces principes est un phénomène bien connu dans les relations internationales, et qui a été utilisé avec des buts divers dans des textes universels, régionaux, multilatéraux ou bilatéraux. L'origine de cette pratique doit être recherchée dans la volonté des nouveaux Etats afro-asiatiques dans les années 50 et 60, face aux Etats occidentaux qui étaient réticents devant à une telle réaffirmation. Ainsi, le précédent le plus important est la Déclaration de la Conférence de Bandoeng (21.4.1955), dont les principes se retrouveront par la suite dans de nombreux textes, comme la Charte de la Conférence Islamique (Djeddah, 4.3.1972). Pour l'Europe, le précédent le plus important, et toujours cité, est le Décalogue de l'Acte Final d'Helsinki (1.8.1975) où les principes qui devaient régir les relations entre les deux blocs européens sont détaillés. Cependant, cette formulation est très spéciale et ne pourrait être transposée au cadre de la Méditerranée, en particulier, car il s'agit d'un texte où n'apparaissent pas les positions des pays non européens.

Mais le principal enseignement que l'on doit tirer de la pratique antérieure est que l'élaboration des principes en Méditerranée doit s'effectuer à partir du consensus des Etats (sur la base indiscutable de la Charte des Nations Unies). La vieille idée selon laquelle il existerait des principes immuables, ou un Droit naturel, obligatoires pour tous les hommes doit être abandonnée, car elle se trouvait en réalité imposée.

² Milan Sahovic, 'Codification des principes du Droit international des relations amicales et de la coopération entre les Etats', Recueil des cours de l'Académie de La Haye, vol. 137, 1972, p. 256.

par une culture dominante. Au contraire, ce sont les grands courants politiques et culturels du moment qui produisent un changement dans la façon de comprendre les relations internationales et, par là-même, également ses principes fondamentaux. Par conséquent, il faudrait aujourd'hui réactualiser les formulations des principes, et l'espace méditerranéen est un lieu idéal pour atteindre une nouvelle consécration équilibrée et critique, grâce aux apports de chacun.

3. L'application des principes dans la région de la Méditerranée occidentale

L'établissement d'une liste nouvelle de principes pour la Méditerranée sera une tâche d'un genre relativement nouveau pour trois raisons:

En premier lieu, les parties qui prendront part à cette négociation ne sont pas de la même nature que les précédentes. Dans le cas de la CSCE, par exemple, il s'agissait de deux blocs idéologiquement très marqués. Cette fois, il est question pour la première fois d'un dialogue politique concret entre le Nord et le Sud.

D'autre part, le but de ce nouveau rapprochement est différent de celui des années 70: auparavant, on parlait tout simplement de coexistence pacifique entre groupes idéologiques; à l'heure actuelle il s'agit de construire une véritable coopération et une entente entre Etats voisins.

Enfin, du fait du contexte international actuel, il nous faudra discuter et introduire de nouveaux principes tels que le respect de l'environnement, la reconnaissance des droits de l'homme, et le droit au développement.

3.1. Quelques précédents d'importance

Le discours diplomatique des dernières années a généralement exprimé le besoin de consolider les principes des relations internationales dans la zone de la Méditerranée occidentale, mais peut-être sans lui accorder l'importance qu'il mérite. Néanmoins, certains textes significatifs insistent de manière expresse sur cette nécessité:

a) Le Document commun entre l'Espagne, la France, l'Italie et le Portugal qui concerne une CSCM (février 1991), paragraphe final:

"Afin de trouver un premier dénominateur commun et de favoriser la convergence, il faut que les pays appelés à participer à la

Conférence adhèrent préalablement à une série de principes, expression de leur volonté et traduction de leur engagement. Ces principes pourraient être les suivants:

- Respect de l'intégrité territoriale, inviolabilité des frontières, non-usage de la force et règlement pacifique des différends.
- Co-développement et solidarité économique et financière.
- Tolérance, cohabitation et compréhension entre les cultures."

b) Le paragraphe 7 de la Déclaration inter-ministérielle d'Alger du Groupe 5 + 5 (27 octobre 1991):

"Afin de réaliser ces objectifs, les ministres ont réaffirmé leur attachement aux buts et principes de la charte des Nations unies, notamment le non-recours à la force, le règlement pacifique des différends, le respect de la souveraineté nationale, l'intégrité territoriale des États et la non-ingérence dans leurs affaires intérieures".

c) Le traité entre le Maroc et l'Espagne signé à Rabat (4 juillet 1991), et qui contient les principes suivants:

- (i) le respect de la légalité internationale;
- (ii) l'égalité souveraine;
- (iii) la non intervention dans les affaires internes;
- (iv) l'abstention de recourir à la menace ou à l'emploi de la force;
- (v) la solution pacifique des controverses;
- (vi) la coopération pour le développement;
- (vii) le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales des individus; et
- (viii) le dialogue et la compréhension entre les cultures et les civilisations.

Tous ces textes ont, directement ou indirectement, une vocation régionale. D'autre part, le Conseil Européen s'est également exprimé en faveur de relations avec les pays du Maghreb qui partiraient d'un engagement commun en faveur du respect du Droit international et des principes de la Charte des Nations unies³.

Mais, l'étude comparative de ces précédents révèle des tendances intéressantes, comme on peut le voir dans le tableau qui se trouve à la fin de ce travail. Cinq types de textes ont été considérés: ceux à

³ Cf. la Déclaration sur les relations euro-maghrebines, et le Rapport sur l'évolution probable de la PESC (Conseil Européen de Lisbonne, 27 Juin 1992).

dimension universelle, ceux à dimension européenne, ceux qui se rapportent aux Etats du Maghreb, ceux qui ayant une origine européenne sont destinés à la Méditerranée, et ceux qui visent les relations inter-méditerranéennes. Si on laisse de côté le texte à valeur universelle, on observe une constante dans les textes d'autre type. Mais ce qui compte est de voir que toutes ces constantes se retrouvent finalement dans les textes purement inter-méditerranéens, en particulier, dans la Déclaration d'Alger du Groupe 5 + 5. Ce texte est d'une grande valeur car il énumère de nombreux principes, mais peut être également l'objet des critiques du fait qu'il reconnaît seulement de façon expresse les principes classiques issues de la Charte des Nations Unies. Aussi le dialogue méditerranéen qui s'amorce devra aller dans le sens d'une pleine incorporation des nouveaux principes.

3.2. Nécessité des débats internationaux

Du fait de tout ce qui précède, l'identification des principes qui devront régir la coopération et la sécurité dans la région de la Méditerranée occidentale ne sera pas tâche aisée. Il existe peu d'exemples récents de participation des pays arabes dans une entreprise semblable, mis à part l'élaboration du texte global des Nations unies vers la fin des années soixante.

Il serait intéressant de promouvoir des conversations informelles préparatoires à la rédaction de ces principes. On pourrait ainsi envisager des rencontres entre les experts des différents pays pour débattre de cette question. Précédant les négociations diplomatiques, ce dialogue servirait à connaître les propositions de chacune des parties et à mettre en évidence les points les plus conflictuels, de même qu'à signaler des solutions originales. Enfin, il faut souligner que la progression vers une formulation politique générale de ces principes n'entrave en rien le développement plus spécifique ou bilatéral de certains, bien au contraire. Il s'agirait d'énoncer une définition brève de chacun d'entre eux, acceptable dès le départ pour les experts, compatible avec les études ou les négociations qui auraient lieu pour quelque principe que ce soit.

3.3. Une liste pour la discussion

Dans tous les cas, les caractéristiques communes aux formulations historiques, et qui seront probablement présentes dans une nouvelle déclaration pour la zone méditerranéenne, sont les suivantes:

(a) Les principes ne sont pas toujours inclus dans des textes contraignants ou dans des traités, mais les déclarations ont une portée politique reconnue qui crée une solide expectative d'accomplissement. Dans le traité entre l'Espagne et le Maroc, que nous avons déjà mentionné, les principes apparaissent après le préambule mais avant le texte articulé, ce qui pourrait devenir aussi une solution pour l'accord en Méditerranée occidentale.

(b) Les principes sont l'objet d'une élaboration dialectique et consensuelle, et ceci, en même temps, aussi bien dans la proposition particulière de chacun que dans la formulation de son contenu.

(c) Il existe une grande marge de manoeuvre pour proposer de nouveaux principes, pour décrire les principes classiques, et même pour en laisser certains de côté; toujours dans le strict respect de la Charte des Nations unies.

(d) La rédaction des principes est ouverte et générale, sans pour autant toucher à tous les aspects, évitant en particulier par là les plus polémiques.

(e) Finalement, les déclarations rendent possible le rapprochement des grands groupes d'Etats distincts parce qu'elles symbolisent la quête de certaines valeurs communes, qui prennent forme dans des formulations assez souples.

Les quatorze principes suivants constituent une liste pour la discussion:

1. Respect du Droit international
2. Egalité souveraine des Etats
3. Non-intervention
4. Abstention de recourir à la menace ou à l'emploi de la force
5. Libre détermination
6. Intégrité territoriale
7. Solution pacifique des controverses
8. Coopération
9. Solidarité
10. Droit au développement
11. Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales
12. Légitimité démocratique
13. Dialogue et compréhension entre les cultures et les civilisations
14. Respect de l'environnement.

4. L'application des principes à l'espace marin méditerranéen

La concrétisation et l'application générale de ces principes sera favorable aux relations dans la zone de la Méditerranée occidentale, mais leur respect sera également très important pour les questions de Droit de la mer qui touchent les Etats de la zone. Les principes les plus remarquables pour l'espace marin sont l'abstention du recours à la force armée et le règlement pacifique des controverses. La Convention de 1982 porte beaucoup d'attention au règlement pacifique des différends (surtout, la Partie XV et les Annexes V à VIII). Bien que l'infrastructure institutionnelle puisse mettre du temps à s'établir, il est clair que l'esprit de la Convention est totalement opposé à résoudre les controverses qui surgiraient du Droit de la mer par des moyens non pacifiques.

En ce qui concerne la prohibition de la menace ou l'emploi de la force armée dans la mer, il faut distinguer deux espaces: la mer territoriale et la zone économique exclusive. Le Droit international coutumier, les Conventions de Genève de 1958, et la Convention de 1982 confèrent aux Etats riverains une souveraineté sur la mer territoriale adjacente à leur côtes et sur l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale, ainsi qu'au fond de cette mer et à son sous-sol (art. 2 de la Convention de 1982). Ceci signifie qu'il existe des zones de mer adjacente de 12 milles dans lesquels les Etats ont la capacité de dicter et de faire appliquer leurs lois, ainsi que de faire prévaloir leur autorité. Cependant, les Etats riverains doivent permettre le passage inoffensif de navires étrangers (arts. 17-19) même militaires (arts. 29-32), bien que les Etats côtiers puissent adopter des lois et règlements pour exercer ce passage (arts. 21 et 22). Afin de garantir sa sécurité, l'Etat riverain peut prendre les mesures nécessaires dans le but d'éviter le passage agressif (arts. 25 et 30), ou l'interrompre si cette mesure est indispensable pour assurer sa sécurité (art. 25.3). Ce droit vise également les navires à propulsion nucléaire ou transportant des substances dangereuses, ainsi que des sous-marins émergés (arts. 25 et 30). Or, le droit de passage inoffensif se réfère seulement à la surface de la mer et exclut l'espace aérien qui se trouve au-dessus de la mer territoriale, et sur laquelle les aéronefs ne sont pas titulaires du droit de passage. Se trouve également écarté l'espace marin pour le passage de sous-marins immergés, en vue d'assurer la sécurité des riverains.

Les détroits internationaux de moins de 24 milles, bien appelés détroits stratégiques, comme celui de Gibraltar représentent un cas spécial de mer territoriale. L'on peut dire que, selon le Droit international coutumier et depuis la seconde guerre mondiale, ils sont soumis à un régime traditionnel de passage inoffensif, qui oblige également les sous-marins à naviger en surface, mais que l'on ne peut ni suspendre ni interdire. Le passage inoffensif par les détroits inclut lui l'éventuel survol par les aéronefs, bien que l'Etat riverain soit titulaire

de la souveraineté qui émane de son propre territoire terrestre. Mais l'Etat riverain peut réglementer et interdire, en certaines circonstances, le survol par les aéronefs de cette zone (arts. 14 à 17 de la Convention de Genève sur la mer territoriale de 1958). Lors de la IIIe Conférence des Nations unies sur le droit de la mer, un changement de régime juridique est survenu, sous les auspices des grandes puissances, dont les prétentions allaient dans le sens d'un passage absolument libre de leurs engins militaires par les détroits⁴. De cette manière, l'insécurité augmente dans les régions comme celle de la Méditerranée occidentale et, dans certains cas, elle pourrait même menacer l'intégrité territoriale des Etats riverains. Les régions des détroits doivent non seulement supporter une servitude de passage qui n'est acceptable que si elle est exercée de manière pacifique, mais elles demeurent terriblement vulnérables en cas de conflit.

Le nouveau droit de passage en transit, visé dans la Convention de 1982, suppose la liberté de passage de sous-marins immergés et des navires militaires, que l'Etat où est situé le détroit peut seulement ordonner et diriger, mais en aucun cas interrompre (art. 38-44). Parmi les obligations édictées par la Convention à l'intention des Etats qui exercent un passage en transit, on peut signaler les suivantes: l'abstention de la menace ou recours à la force contre l'intégrité ou l'indépendance politique de l'Etat riverain, l'abstention de toute activité qui n'est pas en relation avec son transit rapide, ou l'obligation de respecter les pratiques et règlements internationaux et les lois de l'Etat riverain (arts. 39 et 42). Cependant, la Convention n'envisage pas de garantie suffisante pour l'accomplissement de telles obligations, surtout pour les navires et aéronefs d'Etat (vid. arts. 30-31, 38.3 et 233). Le passage d'aéronefs militaires est inclus dans ce droit de passage en transit, et ceux-ci doivent respecter les règlements de l'OACI. Mais, selon l'article 39.3.a, les aéronefs d'Etat "se conforment normalement aux mesures de sécurité prévues par ces règlements et manoeuvrent en tenant dûment compte, à tout moment, de la sécurité de la navigation". On peut difficilement comprendre cette expression, si ce n'est qu'elle laisse une grande marge de liberté aux aéronefs militaires pour agir dans le détroit. L'Espagne a insisté sur les problèmes posés par la proposition de ce nouveau régime de passage pacifique en transit par les détroits, en particulier, les risques auxquels s'expose l'Etat riverain et la région en raison du nouveau droit de passage des sous-marins et, surtout, des aéronefs militaires (voir les Déclarations espagnoles lors de la signature de la Convention 5/12/1984).

⁴ Cf. Laurent Luchini & Michel Voelckel, Droit de la mer, T. 1, Pedone, 1990, pages 410-419.

Or, la plus grande part de l'espace marin en Méditerranée occidentale est constituée de zones économiques exclusives d'Etat riverains. La largeur de cette zone s'étend jusqu'à 200 milles marins (arts. 57 et 76), ce qui suppose que sur toute la surface méditerranéenne il ne reste aucun espace de haute mer. Et ceci, bien que tous les plateaux continentaux et les zones économiques exclusives ne se trouvent pas délimités par un accord entre Etats ayant des côtes adjacentes ou se faisant face. Mais, comme nous l'on déjà vu, ces délimitations devront être réalisées à travers de moyens pacifiques. Dans cet espace prédominant, les droits des Etats côtiers ont fondamentalement un caractère économique (art. 56). Le reste des Etats doit respecter ces droits, mais, en dehors de cette obligation négative, ils ont pleine capacité pour déployer leurs navires, leurs sous-marins et aéronefs, civils ou militaires, avec la même liberté que celle qu'ils ont en haute mer (arts. 58 et 87-115). Dans la zone économique exclusive, les navires de l'Etat riverain peuvent agir seulement contre des navires étrangers dans des cas extrêmement limités, comme par exemple: une atteinte portée aux lois et règlements sur le profit économique de la zone (art. 73), une pollution indésirée (art. 220.3), ou des poursuites depuis les eaux juridictionnelles (art. 111). En haute mer (ce qui est aussi applicable à la z.e.e.) les Etats côtiers, mais aussi n'importe quel navire d'Etat, peuvent exercer un droit de visite dans certains cas concrets, comme le trafic d'esclaves ou de stupéfiants, en cas d'émissions interdites, etc. (art. 110). Mais il faut toujours prendre en compte de fait que les navires de guerre jouissent de l'immunité aussi bien dans la zone économique exclusive qu'en haute mer (arts. 32 et 95).

Le nouveau dialogue méditerranéen, entamé depuis quelques années, devrait inclure la consécration des principes du règlement pacifique des différends et du non recours à la force armée dans l'espace de la Méditerranée occidentale. Les règles déjà mentionnées du Droit international de la mer permettent de faire un rappel du respect des dispositions internationales sur l'obligation de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans des mers territoriales et des zones économiques exclusives, et dans l'espace aérien correspondant. Une déclaration dans ce sens devrait aussi exprimer la détermination des Etats riverains de respecter et de faire respecter ces dispositions dans la région de la Méditerranée occidentale. En particulier, on pourrait souligner que les obligations des navires et aéronefs militaires doivent être rigoureusement respectées, même en cas de crise internationale. Cette déclaration des pays de la zone n'altérerait d'aucune manière la nature du passage inoffensif et serait totalement compatible avec les

objectifs de la Convention de 1982, puisqu'elle tendrait à augmenter la sécurité de la région.

5. Quelques conclusions et des propositions concrètes

1. L'origin historique des principes fondamentaux des relations internationales, telles que nous les entendons aujourd'hui, provienne surtout de l'action des pays afro-asiatiques.

2. Les principes constituent une force de progrès et d'égalité dans les relations internationales. Au fond, ils sont l'expression des idées de paix et de justice internationales.

3. Le moment est venu d'ouvrir une nouvelle discussion pour reformuler les principes, car pour des nombreuses raisons, les déclarations existantes sont archaïques.

4. Les opinions des pays méditerranéens ne doivent demeurer absentes de cette discussion, ainsi que certains le souhaiteraient. La Méditerranée est le berceau le plus important de la culture mondiale, et a encore beaucoup à apporter à la civilisation.

5. Le nouveau dialogue en Méditerranée est l'occasion idéale pour discuter et établir une déclaration des principes, quel que soient les structures concrètes adoptés par la nouvelle relation.

6. Antérieurement aux travaux diplomatiques, des réunions d'experts pourraient être réalisés, dont les fruits faciliteraient les discussions postérieures.

7. Concrètement, en ce qui concerne l'espace marin méditerranéen, les principes les plus remarquables sont ceux du non-recours à la force armée et de règlement pacifique des controverses.

8. Ces principes ont obtenu une reconnaissance générale avec la Convention de 1982, mais il serait très utile d'effectuer une déclaration politique de tous les Etats de la région de la Méditerranée occidentale, afin d'insister sur le respect des deux principes dans la mer appartenant à cette zone.

Martin C. Ortega
Salamanca, Janvier 1993:

LES PRINCIPES FIGURANT DANS LES DECLARATIONS LES PLUS REMARQUABLES

PRINCIPES	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	TEXTES
Respect du DI	X	X	X					X		X	1. Déclaration AGNU sur les principes 1970.
Egalité souveraine	X	X		X	X	R			X		2. AFH (CSCE) 1975.
Non-intervention	X	X		X	X	R			X	X	3. Traité de l'Union Européenne 1992 (1)
Non-recours à la force	X	X	R		X	R	X		X	X	4. Charte OUA 1963 (2)
Libre détermination	X	X		X	X						5. Conférence Islamique 1972
Intégrité territoriale		X		X	X	R	X		X		6. Traité UMA 1989
Règlement pacifique	X	X		X	X				X	X	7. Document commun sur une CSCM 1991
Coopération	X	X	X	R	R	R	R	R	R	X	8. Conseil Européen de Lisbonne 1992 (3)
Solidarité					R	R	X	R	R	R	9. Déclaration d'Alger, Groupe 5 + 5, 1991
Droit au développement							X	R	R	R	10. Traité Espagne-Maroc 1991 (4)
Droits de l'homme		X	X					X	R	X	X = Le texte contient le principe
Légitimité démocratique			X					X	R		R = Figurent des références au principe
Tolérance et compréhension					R		X	X	X	X	
Respect de l'environnement									R		



- Déclaration universelle
- ▒ Déclaration à dimension européenne
- ▓ Déclaration intéressant le Maghreb
- ▒ Déclaration européenne sur le Maghreb
- ▓ Déclaration à dimension inter-méditerranéenne

NOTES: (1) Ces principes se retrouvent dans le nouveau Titre V sur la politique extérieure.
 (2) Ce texte contient d'autres principes.
 (3) Annexe IV.
 (4) Traité signé le 4 juillet 1991, pas encore entré en vigueur.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° inv. <u>12592</u>
1 FEB. 1993
BIBLIOTECA

REFLEXIONS SUR LA CONVENTION DES NATIONS UNIES
SUR LE DROIT DE LA MER, DIX ANS APRES SON
OUVERTURE A LA SIGNATURE: LA QUESTION DU REGIME
D'EXPLOITATION DES FONDS MARINS.

Par Férid BELHAJ¹

INTRODUCTION:

Lorsqu'en 1982 la Convention des Nations Unies pour le droit de la mer fut ouverte à la signature, certains, et des plus autorisés, avaient cru déceler les prémises d'un ordre juridique nouveau, gouvernant les espaces maritimes. "Le droit international est irrévocablement transformé" disait le Secrétaire Général des Nations Unies².

D'autres avaient vu dans ce document de 320 articles et neuf

¹ Premier secrétaire a la Mission Permanente de la Tunisie auprès de l'Organisation des Nations unies.

** Les vues exprimées dans cet article ne prétendent pas refléter les positions officielles du gouvernement tunisien et sont la seule responsabilité de leur l'auteur.

² Introduction a la convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

annexes, une "constitution pour les oceans"³ ainsi que l'émergence d'un nouveau droit de la mer ⁴

Au delà des manifestations d'optimisme, que l'on tempèrera avec le recul des années, il reste indéniable que ce Traité est, dans sa conception comme dans sa forme et sa substance, un jalon important sur la voie de la codification du droit international.

Mais si tel est le cas, quelles sont les raisons qui font que, dix années apres sa conclusion, cet accord international n'est toujours pas entré en vigueur et qu'il soulève les réserves et la méfiance de nombreux pays, en particulier les Etats industrialisés? Un processus de négociation si long et tortueux, singulier ont dit certains⁵, n'aura donc abouti qu'à un texte sans réelle applicabilité au niveau international?

La reponse est plus nuancée.

C'est en effet une partie de ce que la Convention a apporté

³ Tommy Koh, president de la conference, preface a la Convention.

⁴Voir, entres autres, a ce sujet:

-Colloque sur le nouveau droit de la mer et l'utilisation des espaces marins (1983 Paris) propos sur le nouveau droit de la mer: colloque /academie diplomatique internationale.- Paris. Pedone, 1985.

-Le nouveau droit international de la mer/ sous la direction de Daniel Bardonnnet et Michel Virally, Paris. Pedone 1983.

⁵voir Jean Pierre LEVY: "la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer: histoire d'une negociation singuliere".Paris. Pedone 1983.

d'innovateur et d'original qui a été, et qui reste à l'origine de ses tourments.

Les causes de cet état de fait sont connues et l'on pourrait même dire que la convention portait les germes de sa faillite, toute relative et, il faut l'espérer temporaire, dès sa conclusion en 1982. Les déclarations faites après l'adoption du texte de la Convention sont révélatrices à ce sujet. A coté des déclarations de quelques pays qui ont identifié dans le texte de la Convention des dispositions non strictement conformes à leurs interêts nationaux, en termes de délimitations et de "droit de passage" principalement, il en est d'autres qui concernaient spécifiquement la partie XI de la Convention, la "Zone", patrimoine commun de l'humanité, et le régime d'exploitation des fonds marins⁶. Ce sont ces dernières réserves qui seront la raison principale de la non participation des pays industrialisés au processus de ratification, et dans certains cas extrêmes de la non signature de la Convention⁷.

⁶ Daniel Vignes: "Les déclarations faites par les Etats signataires de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sur la base de l'article 310 de cette Convention", AFDI 1983.

⁷ Le cas de l'Allemagne est à cet effet intéressant. Ce pays qui est candidat à l'accueil du Tribunal International du droit de la mer, première institution "onusienne" à avoir son siège en Allemagne, n'a pas signé la Convention pour des raisons ayant trait à la Partie XI. Si la Convention entrerait en vigueur aujourd'hui, l'Allemagne serait forcée de retirer sa candidature.

A l'opposé, cette partie XI a été perçue par les pays en développement comme une illustration de la volonté de la communauté internationale de mettre en oeuvre les principes du Nouvel Ordre Economique International ⁸.

L'on peut dire que les problèmes qui font aujourd'hui obstacle à l'entrée en vigueur de la Convention sont l'image d'un conflit d'intérêts Nord-Sud qui reprend de plus belle maintenant que les dissensions Est-Ouest ont disparues. Il ne faut pas s'y tromper, la revue de tout ce qui a été adopté au courant des "années fastes de la majorité automatique" affectera tous les domaines et celui du droit de la mer n'en est qu'une première illustration.

L'on se souviendra que la conclusion de la Convention constitue une date charnière dans l'histoire des relations Nord Sud. Après les années Soixante dix qui avaient vu les relations internationales et par là même le droit les régissant, influencé par la venue sur la scène internationale des pays en développement, les années quatre vingt ont été celles du commencement de l'effritement du Groupe des 77 et

⁸ Voir par exemple, a cet effet les déclarations du Chili lors de sa signature de la Convention et celle de la Tunisie au moment de sa ratification, sur l'importance de la partie Xi dans le "paquet" constituée par la Convention. Le Chili s'avance même jusqu'à dire que "...le concept de Patrimoine Commun de l'Humanité dont l'existence a été solennellement confirmée par l'Assemblée générale en 1970, (est) défini par la présente Convention en tant que "Jus Cogens". Toute action en contravention de ce principe et en dehors du cadre du régime du fonds des mers serait totalement invalide et illégale" in Publication des Nations Unies: Statut de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer.1985.

de la subséquente reprise en main de la situation par les pays industrialisés.

La première réaction à ces changements dans l'appréciation de la configuration politique et économique du monde s'est matérialisée dans la demande, par une délégation, les Etats Unis d'Amérique, du recours au vote pour l'adoption de la Convention⁹. Les Etats Unis revenaient ainsi sur leur position initiale de soutenir la Convention. Le recent changement d'administration a l'époque n'est pas étranger a ce revirement. L'acceptation Reaganienne des relations internationales apparaissait ainsi de manière claire.

Cette renonciation à l'entendement premier du consensus en tant que mode de prise de décision a été la première pierre jetée contre l'édifice patiemment mis en place¹⁰. Elle a aussi donné lieu à des déclarations interprétatives de la Convention, d'ailleurs en douteuse conformité avec son article 310¹¹ et a déterminé l'assise des futures négociations qui se dérouleront au sein de la Commission

⁹ Ken Adelman: "A treaty better left in limbo", The Washington times, 12\11\1991 p.F.1.

¹⁰ Sur la question du consensus dans la Troisième Conférence des Nations Unies sur le Droit de la mer: Giuseppe Barile: "Consensus and voting at the third conference on the law of the sea" Italian Yearbook of International Law, Vol 5 1980\1981.

¹¹ Daniel Vignes Op.Cit.

préparatoire¹² ainsi que dans d'autres fora en vue de réviser, à la lumière des récents développements sur la scène internationale, certaines dispositions de la partie XI de la Convention¹³.

L'entendement est à présent de reprendre les "erreurs, dues à la précipitation", et commises dans le courant des négociations de la Convention pour tenter de trouver, par la voie de négociations menées en parallèle de la Commission Préparatoire ou bien encore dans le cadre de "l'initiative du Secrétaire Général", des solutions aux questions faisant problème et qui seraient acceptables pour tous. Ce faisant, des intérêts divers devront être dûment pris en compte. Ceux des pays industrialisés qui sont inquiets de voir leurs futurs investissements dans le domaine de la prospection et de la production "off Shore" de minerais réglementés de manière non conforme aux principes qui gouvernent le marché. Mais aussi les intérêts et préoccupations, à la fois

¹²Commission préparatoire de l'Autorité Internationale des fonds marins et du Tribunal international du droit de la mer, mise en place par la Résolution I de la Convention.

¹³ Le Secrétaire Général de l'ONU, Mr Perez de Cuellar, a initié, en 1990, une série de réunions entre les principales délégations intéressées à la question de "l'universalité de la convention". Cela afin de promouvoir un dialogue qu'il espère conduira à un accord sur les voies et moyens d'amener ceux qui refusent certaines des dispositions actuelles de la partie XI à négocier une approche qui leur permettrait, tout en sauvegardant le caractère unitaire de la convention, de taire leurs inquiétudes. A cet effet, voir le rapport du Secrétaire Général présenté lors de la 46e session de l'Assemblée générale sur la question du droit de la mer A/46/724/ p.8.

économiques et institutionnels, des pays en développement, et particulièrement ceux d'entre eux qui sont ratificateurs de la Convention. Les difficultés sont dans ce cas de nature autant substantielle que formelle.

Cet essai s'entendra comme une tentative de présenter et de comprendre les questions qui font obstacle à ce que l'on appelle maintenant "l'universalité de la Convention"¹⁴ et d'y apporter une tentative de réponse (Première partie), pour ensuite approcher les cadres proposés en vue d'assurer la traduction juridique de l'acceptation universelle de la Convention (Deuxième partie).

Première Partie: Les entraves à l'universalité de la Convention:

Certaines dispositions de la Convention, relatives au régime établi par la Partie XI, sont remises en cause par quelques pays sous prétexte des changements que connaissent les relations internationales¹⁵. Ces questions ont des implications principalement économiques même si par certains aspects elles touchent à des problèmes d'ordre institutionnel

¹⁴ Voir à ce sujet le rapport du Secrétaire Général cité plus haut ainsi que la résolution A/46/L.44 sur la question du droit de la mer adoptée lors de la 46^e session de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

¹⁵ Voir Résolution L.44 citée plus haut.

et écologique. Nous en identifierons les plus importantes en exposant les tentatives de reponse que l'on a avancé pour en contourner les difficultés.

1) l'Entreprise et le transfert de technologie:

La problématique posée par la partie XI de la Convention, concerne le régime d'exploration et d'exploitation des fonds marins hors des juridictions étatiques. Ces activités qui impliquent des investissements parfois importants, sont menées, sous l'empire de la Convention, par l'Entreprise, organe opérationnel de l'Autorité des fonds marins¹⁶. La première difficulté soulevée par les pays industrialisés concerne le financement et la pratique opérationnelle de l'Entreprise, en particulier le transfert obligatoire des technologies utilisées pour l'exploitation des ressources minières sous marines à son bénéfice.

La Convention, dans le souci de faire que l'Entreprise soit commercialement viable et financièrement solvable, a prévu, en son annexe IV, des dispositions particulièrement avantageuses pour cette dernière. Ces avantages sont d'ordre financier et technique.

-Sur le plan financier, les Etats parties devront assurer 50% des fonds nécessaires aux opérations initiales de

¹⁶ Article 158 al.2 de la Convention.

l'Entreprise à travers des prêts à long terme, sans qu'elle ait à en encourir les intérêts. Les autres 50% nécessaires seront financés à partir d'emprunts contractés par l'Entreprise et appuyés par les Etats membres ¹⁷.

Pour les Etats industrialisés, ces "privilèges financiers accordés à l'Entreprise" lui permettraient de conduire ses activités à des conditions plus favorables que les opérateurs privés et donneraient lieu à une manière de concurrence déloyale. L'argument a sa logique, toute mercantile. Nous ne le partageons pas.

En effet, si les conditions de fonctionnement financier de l'Entreprise, peuvent sembler par trop avantageuses, notamment en regard des conditions offertes aux entreprises privées, elles doivent être placées dans leur contexte rationnel et appréhendées à la lumière de la philosophie générale qui a sous tendu les débats sur la création du concept de la "Zone" en tant que patrimoine commun de l'Humanité¹⁸.

¹⁷ Article 11 de l'Annexe IV de la Convention.

¹⁸ Voir à ce sujet, et entre autres publications sur le concept de "patrimoine commun de l'humanité", le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur le développement progressif des principes et normes du droit international relatifs au Nouvel Ordre économique International, Doc A/39/504/Add 1, ainsi que
 Adda Baccouche: "La récupération par les pays développés du concept de P.C.H.", Revue Belge de Droit International, Vol XX, 1987-1-pp 124 à 137 et
 Ferid Belhaj: "Que reste t'il du concept de P.C.H?", Revue des Etudes Internationales, 1990/1, Tunis.

-Le transfert des technologies en faveur de l'Entreprise est lui aussi prévu par la Convention¹⁹. Il est réglementé de telle sorte que les Etats parties, et notamment les "demandeurs"²⁰ mettent à la disposition de l'Entreprise, à la demande de l'Autorité et selon des conditions justes et raisonnables, les techniques qu'ils utilisent pour mener des activités dans la Zone. C'est là l'illustration de ce que l'on a appelé le système parallèle²¹. A toute concession accordée par le communauté internationale, à travers l'Autorité, à des operateurs privés pour travailler dans la Zone, correspondra un certain nombre d'obligations que cet entrepreneur devra contracter et qui feront pendant aux avantages retirés de l'exploitation des ressources minières du patrimoine Commun de l'Humanité. Ce transfert, limité à une durée de dix années après la conclusion du contrat, se fera, bien entendu, à travers une réglementation stricte et moyennant une juste compensation. Ici encore, certains avantages accordés à l'Entreprise, s'expliquent par une approche universaliste, tendant à faire profiter des ressources du patrimoine commun de l'Humanité l'Humanité entière justement.

En faisant échapper, partiellement et pour un temps, cet

¹⁹Articles 144 de la Convention et 5 de l'Annexe III a la Convention.

²⁰ Tels que prévus a l'alinéa 1er de l'annexe III sus indique.

²¹ A ce sujet, voir J.P.Levy Op Cit p.751.

organe de l'Autorité des fonds marins aux rigueurs de la concurrence, par nature débridée du marché des minéraux, la Convention met en oeuvre l'approche de la coopération pour le développement qui a sous tendu la génération de la Partie XI. Certaines des inquiétudes des pays industrialisés obeissent ici aussi à la même logique mercantile.

Elles naissent des difficultés pratiques de transfert des techniques que rencontreraient les opérateurs s'ils ne sont pas propriétaires de la technologie utilisée.

Par ailleurs, les Etats dont les opérateurs portent la nationalité ne seront pas, dans la plupart des cas, en mesure de résoudre ces derniers à un transfert obligatoire des techniques.

Les débats sur cette question, notamment au sein de la Commission Préparatoire, ont fait ressortir un premier entendement général, l'opportunité de l'établissement de relations de coentreprise (joint venture) en cette matière.

La pratique des contrats de coentreprises serait intéressante à étudier dans la perspective de la résolution à la fois des problèmes du fardeau financier qui pèserait sur les Etats membres ainsi que celui du transfert des techniques.

En effet, en "s'alliant" à des partenaires ayant les capacités financières et technologiques d'opérer à l'exploitation des ressources minières du fonds des mers, l'Entreprise, et son personnel, pourront retirer, aux moindres couts, des avantages en matière d'expérience

opérationnelle et de manipulation des techniques de pointe dans le domaine.

Cette possibilité, dont les détails précis sont encore à l'état de négociations dans le cadre de la Commission Préparatoire, peut être regardée comme une solution heureuse de l'un des problèmes auquel font face les pays industrialisés et donner l'exemple pour les autres "questions difficiles"²². En effet, voilà une solution qui permettrait de satisfaire tout en restant fidèle à l'esprit de la Convention, celle ci prévoyant en toute opération la collaboration et la coopération étroite entre l'Entreprise et les investisseurs privés.

2) Les couts des institutions mises en place par la Convention:

La question de la rationalisation administrative et budgétaire est à l'ordre du jour de tout le système des Nations Unies. En effet, les Etats membres se sont accordés à reconnaître que la superstructure de l'Organisation, en termes de personnel particulièrement, devient de plus en plus lourde et demande des dépenses importantes²³.

²² Voir les travaux de la Commission Speciale N.2 de la Commission Préparatoire, en particulier document LOS/PCN/SCN2/WP16, portant projet de contrat-type de coentreprise.

²³ A cet effet, l'ONU avait mis en place un "Groupe d'experts intergouvernementaux" communément appelé "Groupe des 18", qui a recommandé à l'Assemblée générale une série de mesures à prendre en vue d'améliorer l'efficacité du

La Convention prévoit l'institution de l'Autorité des fonds marins, de l'Entreprise, du Tribunal International du droit de la mer et de la Commission des limites du plateau continental. Ces institutions, si créées au lendemain de l'entrée en vigueur de la Convention comme le veut la lettre de celle-ci²⁴, résulteront en des dépenses relativement importantes pour la Communauté internationale. L'inquiétude, partagée par tous les groupes d'intérêt, est de voir ces nouvelles institutions foisonner d'un personnel qui n'aura, dans les premières années de fonctionnement, qu'un volume de travail réduit et ne sera donc pas rentable.

La Commission préparatoire (PrepCom) qui, nous le verrons plus loin a démontré de sa capacité d'interprétation de la lettre de la Convention pour la faire se conformer à des réalités pratiques ainsi qu'à la conjoncture, débat à ce jour de certaines possibilités d'approcher la création de ces institutions en une série d'étapes.

La plénière de la "prepcom" étudie certaines possibilités de

fonctionnement administratif et financier de l'Organisation. Ces recommandations ont été adoptées à travers la Résolution 41/213 de l'Assemblée Générale qui a établi, entre autres, un nouveau processus budgétaire pour l'Organisation. Cette résolution reste l'une des références principales pour ce qui regarde les affaires administratives et financières de l'ONU.

²⁴ La Commission des limites du plateau continental est créée en vertu de l'article 76 de la Convention, sa composition ainsi que ses prérogatives sont explicitées en son annexe 2. Elle ne devrait pas, en tout état de cause, engendrer de dépenses particulièrement importantes pour l'Autorité et est supposée commencer son travail au plus tard dix huit mois après l'entrée en vigueur de la Convention.

minimiser le personnel de l'Autorite des fonds marins, notamment la possibilite pour l'adminstration de l'ONU de prendre en charge certaines des activites de l'Autorite en matiere d'administration et de travaux juridiques par exemple²⁵.

Pour sa part, la Commission Speciale n.2 de la Commission Preparatoire traite de l'etablissement d'une entreprise minima qui n'aurait, pour le debut des operations, qu'un personnel reduit²⁶.

Pour ce qui regarde le tribunal, une approche similaire est a l'ordre du jour²⁷.

Il est entendu que cette maniere de proceder privera les organes mis en place par la Convention de l'autonomie voulue. Cela est particulierement vrai de l'Entreprise qui sera dans une position de relative vulnerabilite par rapport aux contractants prives qui seront ses partenaires dans les joint ventures. Mais c'est la un compromis que les Etats sont prêts a considerer comme une solution optimale notamment en regard de la situation economique generale et de celle des cours des metaux en particulier.

²⁵ Voir a ce sujet les documents de la Pleniere de la Commission Preparatoire et notamment doc LOS/PCN/WP.50 et 51.

²⁶ A ce sujet, voir notamment doc LOS/PCN/SCN2/WP.15.

²⁷ Les debats au sein de la Commission Speciale n.4 de la "PrepCom" qui traitent de la question des couts des institutions a mettre en place se basent notamment sur les documents LOS/PCN/SCN4/WP.8 et Add.1 et 2.

3) La limitation de la production de minéraux dans la Zone.

La Convention, a travers son approche "developmentaliste", a prévu, par une formule particulièrement précise²⁸, la limitation de la production des minéraux issus de la Zone pour prévenir leur envahissement du marché et la chute conséquente des cours de ces métaux. La disposition en question a notamment pour but de limiter l'impact de cette nouvelle source de production sur les économies des pays en développement producteurs terrestres de ces métaux et généralement tributaires des cours des matières premières. C'est là une tentative d'intégration de la production marine dans le marché international des métaux sans pénalisation induite de ces pays.

La Convention, par ailleurs, prévoit la création d'un "fonds de compensation"²⁹ pour remédier aux cas où, malgré les précautions prises, l'impact de la production marine sur ces pays s'avérerait important. Ce fonds de compensation n'est pas clairement défini et ses ressources ne sont pas identifiées. Notons simplement, à ce stade, qu'au sein de la Commission préparatoire c'est là une question particulièrement

²⁸article 151 sur la politique en matière de production. Voir particulièrement son alinea 4.

²⁹Article 151 alinea 10

debattue³⁰.

Il y a, il est vrai, un certain relent de centralisme économique et de planification dans ces dispositions, qui dérange les pays industrialisés.

C'est ainsi que la réglementation, très stricte, prévue par la Convention pour ce qui regarde la limitation de la production peut difficilement faire bon ménage avec les principes de l'économie de marché auxquels adhèrent aujourd'hui la majorité des pays membres des Nations Unies³¹.

Il est intéressant de noter qu'au moment de la négociation de la Convention, les États de l'Europe de l'Est qui étaient les principaux tenants de l'approche tant critiquée, ont été les plus véhéments, lors de la discussion de cette question dans le cadre de la Commission Préparatoire, à demander la révision de la formule de limitation de la production en arguant de son caractère obsolète et non conforme aux règles du marché³².

³⁰ Voir à ce sujet les débats en Commission Spéciale 4 de la PrepCom et les documents de base sur la question. Doc LOS/PCN/SCN1/CRP.16 Rev.1, et plus particulièrement les positions des différents groupes d'intérêt exposées, pour la C.E.E dans le document CRP.20 et pour le Groupe des 77 dans le document CRP.21.

³¹ Sur la question de l'intégration explicite du concept de l'économie de marché aux débats sur la Partie XI de la Convention, voir résolution de l'Assemblée générale sur les travaux de sa 46^e session, citée plus haut.

³² Voir à ce sujet l'intervention du délégué de l'ex URSS lors de la session d'été 1989 de la Commission Préparatoire en Commission Spéciale.3.

Au cours de "discussions de couloirs", sorte de fora officieux propices à l'échange de vues, les délégués présents à la Commission Préparatoire, et particulièrement ceux représentant les pays industrialisés, s'accordent pour dire que le système de la compensation de la production marine ainsi que celui de la limitation de cette production n'est pas viable et devrait être supprimé. Ainsi, le marché des métaux serait le seul régulateur.

La "discrimination" dans le traitement des minerais d'extraction terrestre et marine n'aurait pas sa place, en particulier relativement à l'accès de ces derniers aux marchés à des conditions préférentielles.

Cependant, ces solutions extrêmes ne peuvent être réellement envisagées.

L'on ne peut pas, dans le même temps, discuter d'accords internationaux relatifs à la réglementation des cours du marché des matières premières, de manière à éviter aux pays en développement producteurs des cassures économiques difficilement réparables, et prévoir, à travers le système des Nations Unies, un processus de production de richesses qui se fera au détriment de ces mêmes économies.

Une approche plus souple et imaginative ne pourrait-elle pas, au-delà des idéologies et des credos, alléger les inquiétudes des uns et satisfaire les revendications des autres?

Sans doute. Mais ici en particulier, il faudra retenir la leçon du passé et éviter de s'engager dès à présent à

reglementer et à légiférer en des matières qui, par leur nature même sont appelées à évoluer.

Ce qui était vrai en 1982 ne l'est plus aujourd'hui, et ce qui pourrait être décidé maintenant pourrait fort bien se révéler non opérationnel quand le moment viendra du commencement des activités de production.

Les experts ne s'accordent t'ils pas à dire que la production de métaux extraits de la Zone internationale ne sera économiquement et technologiquement viable que dans une vingtaine d'années?

Ces prévisions, contradictoires de celles, bien plus optimistes, reçues dans les années de négociation de la Convention, appellent à l'urgence d'attendre.

Pourquoi, en fait, ne pas considérer l'étude de solutions de compromis pour les difficultés qui regardent les aspects opérationnels du régime mis en place par la Partie XI de la Convention, et notamment cette question de la limitation de la production, sur la base des principes établis par son article 155 alinéa 2, après l'entrée en vigueur de la Convention?³³ De cette manière la présente réflexion pourra se concentrer sur les autres aspects de la partie XI qui

³³ L'article 155 alinéa 2 de la Convention stipule que la conférence de révision, prévue à l'alinéa premier de ce même article, veillera à ce que soient maintenus le principe de patrimoine commun de l'humanité, le régime international visant à son exploitation au bénéfice de tous les pays, et en particulier les états en développement et l'existence d'une autorité chargée de d'organiser, de mener et de contrôler les activités dans la Zone...

continuent de poser des problèmes à certains.

L'un de ces problèmes, peut être le plus important, concerne le processus de prise de décision pour ce qui regarde l'Assemblée et le Conseil de l'Autorité, ainsi que certaines commissions techniques.

4) Les problèmes de prise de décisions.

Cette question est importante du fait des précédents qu'un quelconque changement des règles régissant les modalités de prise de décisions pourrait impliquer pour d'autres Organisations internationales. Elle emporte des implications politiques évidentes et a toujours été vue comme une "hard core issue" au sein de la Commission Préparatoire³⁴. Les procédures de prise de décision sont différentes selon l'organe et la nature de la question débattue.

a) Pour ce qui regarde l'Assemblée, la Convention a prévu une procédure de prise de décision assez élaborée et donnant la possibilité à chaque partie au débat de faire valoir son point de vue. L'article 159 de la Convention prévoit que chaque membre de l'Assemblée a une voix. Cette procédure est reprise de l'article 18 de la Charte des Nations Unies, elle établit le principe démocratique de base

³⁴ Voir documents de la Commission Préparatoire LOS/PCN/WP.45 rev.1 sur la prise de décision au sein du comité des Finances et de la Commission juridique et technique .

qui consent a chaque participant l'egalite souveraine dans la prise de decision.

Cependant, du fait de la nature meme des activites regies par la Convention sous le regime de la partie XI, il s'est avere necessaire de donner aux "questions de fond"³⁵ une certaine primaute. Des majorites qualifiees seront necessaires pour la prise des decisions sur ces questions, ainsi que sur le point de determiner si telle question est une question de fond. De cette maniere les positions de tous les groupes d'interet sont proteges.

Certains pays industrialises, mal remis des pseudo-majorites automatiques des annees soixante-dix, souhaiteraient neanmoins, et malgre les gardes-fous prevus par la Convention, s'assurer que les recommandations du Conseil, prevues a l'article 160 alinea 2/f³⁶, le vote du budget

³⁵ Article 159 de la Convention, alineas 8 et 9.

³⁶ Cet article specifie que l'Assemblee a les pouvoirs et fonctions ci apres:

...f) i) "examiner et approuver sur recommandation du Conseil, les regles, reglements et procedures relatifs au partage equitable des avantages financiers et autres avantages economiques tires des activites menees dans la Zone, ainsi qu'aux contributions prevues a l'article 82, en tenant particulierement compte des interets et besoins des Etats en developpement et des peuples qui n'ont pas accede a la pleine independance ou a un autre regime d'autonomie. Si l'Assemblee n'approuve pas les recommandations du Conseil, elle les renvoie a celui-ci pour qu'il les reexamine a la lumiere des vues qu'elle a exprimees;

ii) examiner et approuver les regles, reglements et procedures de l'Autorite, ainsi que tous amendements a ces textes, que le Conseil a provisoirement adoptes en application de l'article 162, paragraphe 2, lettre o), ii). Ces regles, reglements et procedures ont pour objet la

ainsi que la fixation du bareme des contributions des Etats membres ne soient pas soumis a la "dictature" de la majorite simple.

Cependant, il ne nous semble pas que ces inquietudes soient fondees, et ce pour trois raisons.

-En premier lieu, les changements qui se sont operes dans les relations internationales, les evolutions des interets des Etats et les solidarites nouvelles que nous voyons apparaitre sur la scene mondiale font qu'il est actuellement difficile de considerer comme reelle la possibilite pour un groupe d'Etats de realiser une sorte de monopole de la decision au sein d'une quelconque Organisation Internationale.

La majorite simple sera de ce point de vue un objectif deja difficile a atteindre pour les questions controversees. Il apparait pratiquement impossible d'imposer de maniere systematique la majorite qualifiee, surtout lorsque des problemes de fond, et donc theoriquement importants pour la vie meme de l'Autorite internationale, seront debattus.

-En second lieu et pour les questions d'ordre budgetaire, la pratique de l'Assemblee generale de l'Organisation des Nations Unies, serait interessante a

prospection, l'exploration et l'exploitation dans la Zone, la gestion financiere de l'Autorite et son administration interne et, sur recommandation du Conseil d'administration de l'Entreprise, les virements de fonds de l'Entreprise a l'Autorite...

suivre.

En effet, depuis 1986 et l'adoption de la resolution 41/213 a laquelle nous nous sommes referes plus haut, l'Assemblee Generale s'est impose la regle du consensus comme procedure de prise de decision en matiere budgetaire. Les budgets programmes 1990-91 et 1992-93 ont ete, de ce fait, adoptes sans recours a la procedure prevue par l'article 18 de la Charte.

La meme procedure a ete appliquee pour ce qui concerne l'adoption du bareme des contributions au budget ordinaire ainsi qu'aux comptes speciaux pour les operations de maintien de la paix.

L'utilisation du consensus en tant que solution de reglement des questions budgetaires implique que nulle decision ne pourra etre imposee à un Etat membre contre son gre; cette approche devrait rassurer les pays industrialises d'une part et d'autre part donner la possibilite aux pays en developpement de s'opposer a toute decision qui ne prendrait pas suffisamment en compte leurs interets.

Celà étant, il ne s'agira pas de faire du consensus la procedure unique de prise de decisions.

En effet, cette pratique doit servir tant qu'elle n'entraine pas de blocage indu des travaux de l'Autorite Internationale.

-Enfin, la Commission Preparatoire est en train d'etudier la possibilite de creer un Comite des Finances, non

prevu par la Convention, qui aurait la tache de faire des recommandation aux organes de l'Autorite pour ce qui regarde les aspects financiers et budgetaires de leurs activites.

Ce Comite serait l'equivalent du Comite Consultatif pour les Questions administratives et Budgetaires de l'ONU, qui joue un role de premiere importance dans le nouveau processus budgetaire de l'Organisation.

Ce sont les modalites de prise des decisions au sein de ce comite qui seront les plus importantes et qui devraient releguer celles concernant l'assemblee et le Conseil a un role secondaire, au moins pour ce qui regarde les questions d'ordre budgetaire.

Ces modalites font l'objet de discussions particulierement serrees au sein de la Commission Preparatoire, illustrant une nouvelle fois la capacite de cette derniere de proposer des solutions viables aux problemes de la Convention.

b) Le Conseil: Le Conseil est l'organe executif de l'Autorite. Il a le pouvoir d'arreter en conformite avec la Convention et avec la politique generale definie par l'Assemblee, les politiques specifiques a suivre par l'Autorite sur toute question ou sujet relevant de sa competence³⁷.

A cote de la question de la procedure de vote, le probleme de la composition de cet organe important reste source

³⁷ Article 162 Alinea premier de la Convention.

d'inquietude pour certains.

La composition du Conseil a ete definie de maniere precise par la Convention, afin qu'y soient representes de maniere permanente les tenants de tous les interets en presence. A cette fin, l'article 161 prevoit que les Etats importateurs ou consommateurs des mineraux extraits de la Zone Internationale, les Etats principaux investisseurs dans les activites d'exploration et d'exploitation de la Zone, ceux exportateurs des mineraux en question produits a partir de zones sous leur juridiction (principalement les producteurs terrestres), les Etats en developpement representants des interets particuliers³⁸ et enfin le reste de la communaute internationale sur la base d'une repartition geographique equitable seront representes dans le Conseil, dans des groupes separes³⁹.

Il est a noter que la Convention, bien que specifique, n'identifie pas clairement, et pour cause, les Etats qui devraient appartenir a chacune de ces categories. Cependant, il est des Etats qui pourraient, forts des

³⁸ Ces interetes particuliers sont ceux des Etats en developpement a population nombreuse, des Etats sans littoral ou geographiquement desavantages aux termes de la convention (Article 70), des Etats qui figurent parmi les principaux importateurs des categories de mineraux devant etre extraits de la Zone, des Etats potentiellement producteurs de ces memes mineraux et des Etats les moins avances.

³⁹ A noter ici que l'une des categories d'Etats comprise ici n'a plus lieu d'etre, celle des Etats d'Europe "socialiste". Il restera a savoir de quelle maniere les Etats de l'Europe orientale seront representes au sein de ce groupe des dix huit.

dispositions de la Convention, être intégrés, alternativement, dans deux ou plus de ces groupes.

Cette situation est-elle conforme à l'esprit du texte? C'est là une question qui mérite d'être posée. Mais la possibilité laissée ouverte par la Convention pourrait servir d'issue à la question de la représentation de certains États, notamment les États Unis d'Amérique.

Ces derniers ont fait de leur représentation permanente au sein du Conseil l'un de leurs desiderata, et la considèrent comme une condition de leur participation au système établi par la Convention⁴⁰.

Par ailleurs, une certaine flexibilité devra prévaloir quant à l'appartenance d'un État à une catégorie, puisque les circonstances pourraient faire qu'un État, la conjoncture aidant, évolue d'une chambre à l'autre par exemple.

Mais ces problèmes pourront être résolus au cas par cas et un amendement de la Convention ne paraît pas nécessaire ici.

Par contre, la discorde pourrait naître de la procédure de prise des décisions au sein du Conseil.

La procédure prévue par la Convention est particulièrement complexe et se veut réponse aux exigences des activités de cet organe.

Quatre moyens de prise de décision ont été identifiés par la

⁴⁰Voir sur cette question, en particulier, la présentation faite par le Président de la Commission Préparatoire, l'Ambassadeur Jose Luis Jesus à l'occasion du 24^e meeting annuel du "l'institut du Droit de la mer", Université d'Hawaii, Tokyo 23-27 Juillet 1990.

Convention:

Une majorite simple pour les matieres de procedure, et trois degres de majorite qualifiee pour les questions importantes. Le consensus sera de regle pour les questions de fond relatives a l'article 162 alinea 2 lettres "m" et "o"⁴¹ et une majorite des trois quarts pour des questions relatives aux pouvoirs et fonctions du Conseil, a la capacite de l'Autorite de contracter des emprunts ainsi qu'aux finances de l'Entreprise⁴².

Pour d'autres questions relativement moins importantes, la majorite des deux tiers suffira⁴³

L'approche des negociateurs de la Convention n'a pas menage a chacun des groupes d'interets en presence la capacite d'imposer sa position.

Ainsi, selon la Convention, aucun des groupes n'aura la possibilite de bloquer une decision, et ce sera a travers des alliances d'interets que se forgeront les majorites requises a l'adoption de la plupart des decisions.

⁴¹Ces dispositions concernent certaines mesures prevues par la Convention afin de proteger les Etats en developpement contre les effets economiques defavorables des activites menees dans la Zone internationale, ainsi qu'au partage equitable des benefices tires de ces activites, en tenant compte des peuples qui n'ont pas accede a la pleine independance ou a un autre regime d'autonomie.

⁴²Articles 162 et 174 de la Convention ainsi que l'article 11 de l'Annexe IV.

⁴³ Certaines questions relatives a l'article 162 de la Convention ainsi que la possibilite qu'a le Conseil de demander un avis consultatif a la Chambre pour le reglement des differends relatifs aux fonds marins.

Cette procedure est critiquee car difficilement praticable. Elle donne la possibilite, par le biais du consensus, a un seul Etat de bloquer les decisions du Conseil pour les questions importantes et n'assure pas la sauvegarde des interets de chacun des groupes en presence.

Pour les pays occidentaux, principaux investisseurs dans les activites d'extraction des mineraux du fonds des mers, il importe de revoir le mecanisme de prise de decision de maniere a donner aux principaux interesses un poids equivalent a leurs interets.

Differentes options ont ete proposees tout au long des annees qui ont suivi l'ouverture de la Convention a la signature. S'il n'y a pas encore d'accord sur celle qui pourrait recueillir l'adhesion optimum, un effort pourrait neanmoins etre fait pour trouver une solution accomodant toutes les parties. Nous pourrions considerer, par exemple, donner a chacun des groupes d'interets, si une majorite se fait jour en son sein, la possibilite de bloquer la prise de decision. A l'approche "positive" de la Convention (chercher a reunir des cascades de majorites aux fin de la prise des decisions autres que celles qui requierent le consensus) l'on substituerait celle "negative" de l'instauration d'un systeme de veto a la disposition de chacun des groupes.

Cette solution eliminera d'elle meme la disposition relative au consensus qui ne sera donc plus necessaire.

En effet, chaque groupe ayant la capacite de bloquer une

decision, le consensus sera requis, non plus au niveau des Etats membres pris individuellement, mais a celui des "chambres" representants leurs interets.

Cette approche gardera les avantages du consensus en remediand, partiellement, a ses exces.

5) La Conference de revision:

L'article 155 de la Convention est l'un des plus controverses en ce qu'il prevoit une disposition derogatoire a la Convention de Vienne sur le Droit des Traités.

En effet, l'alinéa 4 de cet article stipule ce qui suit:

"si cinq ans apres son debut, la Conference de revision n'est pas parvenue a un accord sur le systeme d'exploration et d'exploitation des ressources de la Zone, elle pourra, dans les douze mois qui suivront, decider a la majorite des trois quarts des Etats parties d'adopter et de soumettre aux Etats parties pour ratification ou adhesion les amendements portant changement ou modification du systeme qu'elle juge necessaires et appropries. Ces amendements entreront en vigueur pour tous les Etats parties 12 mois apres le depot des instruments de ratification ou d'adhesion par les trois-quarts des Etats parties".

Cette disposition entraine la consequence suivante. Un Etat qui n'aurait pas vote en faveur des amendements ainsi presentes et qui ne les aurait pas acceptes sous forme de ratification par les institutions nationales habilitées a le faire, s'en trouverait malgre tout lie⁴⁴.

Par ailleurs, le resultat de la non acceptation, en pratique, par tous les Etats parties a la Convention des amendements adoptes lors de la Conference de revision serait que l'on se trouverait, en meme temps, en presence de deux regimes d'exploitation de la Zone internationale, celui anterieur a

la conference de revision et celui qui en a resulte. Cette situation⁴⁵ impliquerait que certains Etats membres, se basant sur la Convention de Vienne, ne se considereraient pas lies par l'article 155 de la Convention sur le droit de la mer. La legalite de cette approche est discutable, particulierement en reference a la notion de "lex specialis" qui permet a un traite, librement negocie, de deroguer par certaines dispositions, a celles d'un accord anterieur s'il n'a pour objet que d'en preciser ou faciliter l'application. Mais, et sans se perdre en conjectures ou en "juridismes", il ressort de l'exercice tendant a revoir la Convention, avant son entree en vigueur et selon des procedures, acceptables politiquement mais discutables par ailleurs, aux fins de l'harmoniser aux "realites" du jour, que nous ne sommes pas en presence d'un processus juridiquement irreprochable. Ce sont les rapports de force qui sous tendent la redefinition de la Partie XI qui emportent la decision, et non pas l'orthodoxie issue du droit international. Mais cela importe relativement peu a ce stade.

L'une des solutions qui pourraient emporter la satisfaction en evitant la situation prejudiciable de voir s'eroser la Convention par la mise en place, de fait, d'un double regime d'exploitation des fonds marins, serait de reprendre la logique "negative" proposee plus haut pour ce qui regarde les modalites de prise des decisions au sein du Conseil.

A cet effet et a l'instar du Conseil, l'on pourrait imaginer donner a chacun des groupes d'interets composant le Conseil la possibilite de bloquer la decision. Ainsi, nul ne sera lie par un amendement contre lequel il aura vote ou qu'il n'aura pas juge opportun de ratifier.

Cette maniere consensuelle d'approcher les decisions contient neanmoins certaines faiblesses, notamment la difficulte de

⁴⁵ Situation a laquelle il est fait brievement reference dans l'article de Mr J.P.Levy cite plus haut.

reunir les ratifications de tous les Etats membres en un temps optimal pour ne pas retarder indument les operations dans la Zone internationale; ceci a cote des reserves habituelles concernant le consensus.

Pour parer au premier inconvenient, nous pourrions imaginer un systeme par lequel le vote en faveur des amendements lors de la Conference de revision sera considere comme une indication suffisante de la volonte des Etats parties d'etre lie, en attendant que les procedures normales, generalement assez longues, de ratification soient completees.

Pour ce qui regarde le consensus, modere puisqu'assujetti a la majorite au sein des groupes, et malgre les inconvenients qui lui sont inherents, nous pourrions, en la paraphrasant, rappeler la celebre formule de Churchill sur la democratie, en ajoutant que c'est encore, a l'heure actuelle, le moins mauvais des moyens d'assurer la sauvegarde des interets de chacun. Toute tentative de n'offrir la capacite du veto qu'a certains des groupes d'interets a l'exclusion des autres serait difficilement acceptable.

Ces entraves a l'universalisation de la Convention et a son entree en vigueur que nous avons citees plus haut, sont substantielles et necessitent, pour etre depassees, une certaine dose d'imagination de la part des acteurs etatiques, ainsi qu'une relation de confiance entre les parties aux negociations sur l'avenir de ce traite.

Cette meme approche devrait etre celle qui conduira a trouver la forme juridique que ces "reevaluations"⁴⁶ relatives au regime de la Partie XI de la Convention devront prendre. Cette question revet une importance au moins aussi grande que

⁴⁶La terminologie a ete employee et adoptee, apres de longs debats, par la 46e session de l'Assemblee generale des Nations Unies, dans la resolution sur le droit de la mer A/46/L.44.

celles relatives a la substance des difficultes exposees plus haut.

IIe PARTIE: Un cadre juridique idoine pour assurer l'universalite de la Convention

L'importance de l'aspect formel de l'accord auquel parviendront les principaux interesses a l'universalite de la Convention a deja ete evoque plus haut. A cote des aspects substantiels, la forme juridique qui sera agreee pour encadrer l'accord espere sera un probleme dont la resolution appellera l'imagination et le savoir faire.

Deja l'on entend parler de possibilites et de solutions en vue de resoudre le probleme.

Certains voient l'adoption de protocoles d'amendements a la Convention comme la voie du salut.

D'autres estiment que la Commission Preparatoire pourrait avoir cette capacite de resoudre de maniere souple et progressive les difficultes en question.

Il en est meme qui ont avance l'idee d'une quatrieme conference des Nations Unies sur le droit de la mer⁴⁷.

Il est cependant interessant de noter que rares sont ceux qui ont pense, en allant a la source, se referer aux dispositions de la Convention en la matiere pour trouver reponse a leurs interrogations.

A notre sens, la solution, chirurgicale, du protocole d'amendement n'est guere praticable, pour des raisons tant politiques que juridiques. Ces dernieres ayant leurs dimensions internes et internationales (A).

L'approche, plus douce, des amendements a la Convention a travers la Commission Preparatoire, malgre certaines

⁴⁷ Edward Miles: "Preparations for U.N.C.L.O.S. IV?" Cite par J.P.Levy op.cit. p.761.

incertitudes, apparait comme la plus envisageable (B), si elle est combinee avec celle qui consisterait a utiliser de maniere creative les dispositions pertinentes de la Convention.

A) Le protocole d'amendement avant l'entree en vigueur de la Convention: un cadre juridique politiquement incertain et legalement douteux.

Une fois conclu l'accord sur le fond des questions qui font probleme aux pays industrialises, certains voient dans sa traduction en un protocole d'amendement de la Convention l'approche la plus evidente.

Or cette solution, simpliste mais pas simple a mettre en oeuvre, apparait comme celle de la facilite et ne prend pas en compte des donnees fondamentales, tant aux plans juridique interne qu'international, sans parler de l'ignorance de certains aspects politiques.

-Au plan juridique interne tout d'abord. Il est une realite, celle de la ratification de la Convention par plus de cinquante pays.

Un tiers environ de la societe internationale s'est engage, a travers ses institutions nationales les plus representatives a faire entrer dans son droit interne ce traite international. Pour ce faire certaines legislations ont ete revues et changees afin d'harmoniser le corpus juridique de ces Etats avec les dispositions de la Convention et de le mettre en phase avec elles.

Il serait particulierement risque, a ce stade, de provoquer au sein des parlements des Etats ratificateurs, et de maniere intempestive, un debat sur les raisons qui ont amene le pouvoir executif a approuver certains amendements a une Convention ratifiee et pas encore en vigueur, et de les proposer, pour une nouvelle ratification, au legislatif.

Ce processus, incertain au niveau constitutionnel, amenerait à questionner aussi au plan de l'opportunité politique de la ratification originale de la Convention elle même.

Il ne serait pas sage, politiquement, pour un exécutif d'admettre avoir envoyé devant la Chambre, pour ratification, un texte dont le devenir était, même à l'époque de son adoption, incertain⁴⁸.

-Ces réserves d'ordre interne sont étayées de doutes sérieux quant à la légalité internationale de cette approche.

En effet, si l'on examine la Convention de Vienne sur le Droit des Traités, texte de référence en la matière, l'on constate que la situation dans laquelle se trouve la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer y est explicitement prévue. Ainsi, l'article 18 de la Convention de Vienne, qui s'intitule "obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur" stipule qu'un Etat doit:

" s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet ou de son but:

a) lorsqu'il a signé le traité ou échangé les instruments constituant le traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité; ou

b) lorsqu'il a exprimé son consentement à être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci ne soit pas induement retardée".

⁴⁸ Incertain, ne serait-ce qu'en considération du nombre et de la nature des réserves dont étaient assorties le plus grand nombre des signatures de la Convention par les pays développés, ceux qui, en définitive, ont les capacités techniques et financières, de lancer le système régi par la Partie XI.

La Convention des Nations Unies pour le droit de la mer a pour objet l'établissement d'un régime juridique unique pour les espaces océaniques et leur exploitation. La partie XI de cette Convention est celle dont l'apport au droit international est le plus novateur, bien que d'autres notions originales aient été créées par les auteurs de ce traité. Elle est à ce point une partie importante de l'édifice de la Convention, que le "legislateur" l'a particulièrement protégée contre les atteintes du temps et les alterations des intérêts qui changent et évoluent.

En effet, cette partie est la seule de la Convention qui, pour être amendée, nécessite un mécanisme prévoyant d'abord et comme condition explicite, l'entrée en vigueur du traité. Cette partie est sans doute aucun la consécration de l'un des buts et des objets de la Convention.

C'est à la lumière de cette constatation que se lira l'article 18 de la Convention de Vienne ci dessus.

Toute tentative de modifier, par l'une quelconque des procédures juridiques proposées, tel le protocole, se poserait comme non conforme à l'esprit mais aussi à la lettre des deux Conventions, celle de Vienne sur le droit des traités et celle de Montego Bay sur le droit de la mer⁴⁹.

Certes l'on a avancé, ici et là, certains exemples, que l'on voulait asséoir comme précédents, de Conventions qui, ratifiées par un certain nombre d'États et nécessitant, pour une raison ou pour une autre, certains amendements, se sont vu appliquer la procédure du protocole.

Cette procédure consistant généralement en l'adoption, à l'unanimité, d'un protocole d'amendement qui, s'il n'est pas "dénoncé" par un État ratificateur après un certain délai, généralement une année, sera connu pour être entre en

⁴⁹Il serait intéressant, de ce point de vue, de se poser la question de savoir qu'elle serait la position des États ratificateurs des deux Conventions, si la proposition du protocole était admise.

vigueur.

L'on a ainsi cite, pour exemple et precedent, la Convention des Nations Unies de 1951 sur les refugies, qui a ete modifiee en 1966 par un mecanisme similaire a celui expose plus haut. L'on a tente aussi d'illustrer cette possibilite en se referant a l'adoption, en 1978, d'un Protocole relatif a la Convention Internationale de 1973 sur la prevention de la pollution a partir des navires⁵⁰.

Il apparait cependant que les modifications ci dessus ne changeaient en rien l'objet ni encore le but de ces Conventions. Elles en elargissaient simplement le domaine d'application. Nuance.

Par ailleurs et quoiqu'il en soit, ces deux conventions ne prevoient pas de "clause de protection" particuliere, comme celle figurant a l'article 314 de la Convention sur le droit de la mer relative aux amendments de la Partie XI, qui les rendraient semblables a cette derniere.

Sur un plan plus general enfin, une telle pratique constituerait un precedent facheux et instaurerait une certaine instabilite des traites internationaux en portant atteinte a l'integrite de la norme juridique.

Ce risque est reel et ne doit pas etre sous estime. La confiance des gouvernements dans la perennite de la chose conclue serait ebranlee et rendrait incertain, en tout cas plus lent et timore, le processus de ratification des traites et, partant, la codification du droit international.

Il ne s'agit pas la d'un juridisme intempestif et frileux de la part des Etats ratificateurs ni d'un manque de sens politique de ces gouvernements, mais bien de leur respect des engagements internationaux conclus ainsi que de la prise en compte de leurs contraintes constitutionnelles.

Une approche souple, basee sur ce qui existe deja serait une voie a etudier, qui mettrait en valeur l'importance du role

⁵⁰ Plus connus sous le nom de "MARPOL.73/78"

que la Commission Preparatoire peut jouer dans l'accomodation de certaines inquietudes, dans le cadre bien compris de son mandat et, pour ce qui est exorbitant de la resolution I, la necessite d'avoir recours aux dispositions pertinentes de la Partie XI de la Convention.

B) Une approche souple et realiste: La Commission Preparatoire et l'article 314 de la Convention.

L'enonce de ce paragraphe se veut provocateur. En effet, associer la Commission Preparatoire, qui devrait cesser d'exister a l'entree en vigueur de la Convention avec une disposition qui n'est praticable qu'apres cette entree en vigueur, cela peut apparaitre a tout le moins contradictoire.

Cependant, une approche imaginative de la situation pourrait permettre a ces opposes de se rencontrer harmonieusement.

La Commission Preparatoire de l'Autorite Internationale des fonds marins et du Tribunal International du droit de la mer a ete creee par la resolution I de la Convention.

Cette resolution a eu pour justification la necessite de preparer, avant l'entree en vigueur de la Convention, un ensemble de regles et de reglements regissant le regime de l'exploitation des fonds marins, ainsi que le statut et les differentes regles pour l'etablissement du Tribunal international du droit de la mer⁵¹.

La lettre de la Resolution I de la Convention est

⁵¹Cette question, bien que posant encore quelques problemes notamment relativement au siege du tribunal (prevu a Hambourg mais qui et du fait de la non signature de la Convention par l'Allemagne, pourrait etre deplace si la Convention venait a entrer en vigueur sans la participation de ce pays) n'est pas de celles qui constituent ce que l'on a appelle les "hard core issues" ou questions difficiles. Elle ne sera pas traitee dans cet essai.

particulierement limitative des competences de la Commission Preparatoire.

Le paragraphe 5 de cette resolution indique en effet, de maniere precise et peu susceptible d'interpretation, le mandat de la Commission.

Ce mandat tourne autour de deux axes principaux:

-l'etablissement de l'ordre du jour de la premiere session de l'Assemblee et du Conseil de l'Autorite ainsi que le projet de reglement interieur, y compris les regles et procedures de gestion financiere et d'administration interne qui permettront le fonctionnement de ces deux organes, d'une part

-l'exercice de pouvoirs et de fonctions en ce qui concerne le traitement des investissements preparatoires prevus par la resolution II de la Convention ainsi que l'entreprise "d'etudes sur les problemes auxquels risquent de se heurter les Etats en developpement producteurs terrestres qui sont susceptibles d'etre le plus gravement affectes par la production de mineraux provenant de la Zone afin de reduire au maximum leurs difficultes et de les aider a operer les ajustements economiques necessaires, y compris des etudes sur la creation d'un fonds de compensation..."⁵² d'autre part.

Nous le voyons, si les Etats devaient se limiter a une interpretation restrictive de la lettre de l'acte de sa creation, il serait difficile de mettre la Commission Preparatoire a contribution pour la resolution de certains des problemes poses par les Etats industrialises a l'entree en vigueur de la Convention.

Mais la pratique des travaux de la Commission a montre que par divers aspects, il a ete possible d'interpreter de maniere extensive voire particulierement audacieuse le mandat

⁵² Article 5, alinea "i" de la resolution I de la Convention.

de la PrepCom afin d'arriver a des compromis, notamment concernant la mise en place d'un regime interimaire s'appliquant aux "investisseurs pionniers" identifies par la Resolution II de la Convention.

Cette Resolution a ete vue par certains comme "...le prix politique paye par un groupe de pays, en l'occurrence les pays en developpement, pour obtenir l'adhesion d'un autre groupe, celui des pays industrialises, et ainsi s'assurer la viabilite d'une partie essentielle de la Convention"⁵³.

Mais cette resolution portait en elle des difficultes d'application qui allaient amener la Commission preparatoire a faire oeuvre interpretative et a accomoder la rigueur du texte a ce qui a ete vu comme l'imperatif du moment.

La resolution II, en son paragraphe 1(a) identifie quatre investisseurs pionniers, l'Inde, le Japon, la France et l'URSS "ou l'une de leurs entreprises d'Etat ou de personne physique ou morale ayant la nationalite d'un de ces Etats...". Elle continue en donnant les grandes lignes de ce regime interimaire et notamment les conditions a remplir par tout candidat au statut d'investisseur pionnier ainsi que les obligations auxquelles seront astreints ces investisseurs afin de beneficier des avantages prevus par la Resolution⁵⁴.

Ces quatre investisseurs se sont trouves dans une situation difficile lorsque l'identification du secteur minier dans lequel devait operer chacun d'eux⁵⁵, mis a part l'Inde qui

⁵³Voir J.P. LEVY "op.cit. p.736.

⁵⁴ Sur la Resolution II de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, voir en particulier: Elie Jarnache "La resolution II de l'acte final de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, espaces et ressources maritimes 1988, N.3, PUF, Paris.

⁵⁵Ces secteurs se trouvent tous, mis a part celui de l'Inde, dans la region de l'ocean pacifique nord, zone reputees riche en nodules polymetalliques.

avait choisi un secteur dans l'océan indien, a occasionne un chevauchement entre les differentes aires d'exploitation miniere.

Il appartenait normalement a chacun des investisseurs pionniers de s'assurer que son secteur n'empietait pas sur celui d'un autre operateur⁵⁶, avant de soumettre leur demande d'enregistrement a la Commission Preparatoire.

Devant les difficultes d'aboutir a un accord sur cette question, "sur l'initiative de la delegation Sovietique et avec l'aval quelque peu reticent des delegations francaise et japonaise, la Commission Preparatoire, sans se prononcer formellement, ignora completement toutes les dispositions prevues dans le paragraphe 5, lettre c) et d) de la resolution II⁵⁷.

Ce fut la premiere ecorchure a certaines dispositions de la Resolution II.

Le premier President de la Commission Preparatoire allait continuer dans cette voie et, pour aider les investisseurs pionniers a regler definitivement la question du chevauchement de leurs secteurs d'exploitation, allait pousser a une "declaration sur l'application de la Resolution II" communement appelee "accord d'arusha"⁵⁸.

Cette declaration donne, en contravention de la lettre de la Resolution II, certains avantages aux Investisseurs Pionniers et, plus important, comporte une clause qui permet aux

⁵⁶Les Etats certificateurs sont identifies aux articles 1(c) et 5(a) de la Resolution II.

⁵⁷Voir J.P.LEVY, op cit p.745, ainsi que Elie JARNACHE op cit p.31.

⁵⁸ Du nom de la localite Tanzanienne qui a servi de lieu de rencontre, sous les auspices du President de la Commission Preparatoire, des delegations representant les Investisseurs Pionniers en litige. Cet accord est contenu dans le document, desormais celebre pour ceux qui pratiquent la Commission Preparatoire, LOS/PCN/L.41/rev.1 du 5 septembre 1986.

"investisseurs pionniers potentiels" de bénéficier d'un traitement similaire à celui des quatre premiers⁵⁹.

La reconduction de cette clause a été approuvée lors de la conclusion de l'accord sur les obligations des I.P et constitue maintenant une base pratiquement établie du processus de négociation de chaque demande nouvelle d'enregistrement d'I.P.

C'est là le premier exemple de la capacité de la Commission Préparatoire de "conditionner" la lettre de ses mandats aux opportunités politiques du moment.

Il demeure cependant qu'une différence existe entre les actions entreprises par la Commission Préparatoire en vue d'accommoder le régime intermédiaire et celles concernant "l'acclimatation" de la Convention à l'atmosphère mondiale nouvelle, qui est en définitive l'objet de notre propos.

De ce point de vue, il a été souligné plus haut que dans son travail normatif, la Commission Préparatoire a donné la preuve de sa capacité de préciser, voire changer, certaines dispositions de la Convention. En effet, à chaque fois qu'une disposition de la Convention est objet de difficultés, les négociations, au sein des Commissions Spéciales de la PrepCom, autour de sa précision et de son adaptation se cristallisent sur la question de savoir jusqu'où est-il possible d'aller vers la voie de son accommodation aux impératifs du jour tout en gardant intact l'esprit du traité⁶⁰.

Il reste maintenant à imaginer un moyen permettant de compléter le travail de cette Commission Préparatoire, qui est en train de remplir la fonction d'interprétation qui lui

⁵⁹Voir J.P.LEVY Op Cit P.747.

⁶⁰ Comme remarqué plus haut (première partie), la question du coût des institutions ainsi que celle du transfert des techniques sont de celles que la Commission Préparatoire peut résoudre sans pour autant se détourner radicalement de son mandat.

aurait ete assignee par certains⁶¹.

C'est ainsi qu'il existe des questions qui sont largement au de la des possibilites d'action de la prepcom dans ce domaine et necessitent donc, dans le cadre de l'approche de remodellement de certaines dispositions de la Partie XI de la Convention, une initiative complementaire a celle de la Commission Preparatoire.

La Convention des Nations Unies pour le droit de la mer, en son article 314, prevoit une procedure d'amendement de la Partie XI.

Pour sa mise en oeuvre, cette procedure necessite l'entree en vigueur de la Convention.

En effet, il est prevu que tout Etat partie, peut presenter au Secretaire General de l'Autorite une proposition d'amendement des dispositions de la Convention portant exclusivement sur les activites menees dans la Zone et que ces propositions d'amendement seront soumises par ce dernier a tous les Etats membres. Elles doivent ensuite etre approuvees par le Conseil puis par l'Assemblee.

Cet article emporte donc comme consequence que la Convention est en vigueur et que les organes principaux de l'Autorite (Secretaire General, Conseil et Assemblee) sont deja en place.

Par ailleurs, le paragraphe 2 de cet article prevoit que l'amendement en question ne doit pas porter atteinte au systeme d'exploitation des ressources de la Zone et ce en attendant la conference de revision.

Cette disposition, restrictive a premiere vue, pourrait, si la volonte politique des Etats etait au rendez vous, constituer la voie passante a la resolution du probleme de la procedure a employer pour calmer les inquietudes de certains

⁶¹Voir Daniel Vignes, " Les declarations faites par les Etats signataires de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer sur la base de l'article 310 de cette Convention", AFDI 1983.

relativement aux parties litigieuses de la Convention. C'est ainsi que les questions qui pourront difficilement être réglées par la Commission Préparatoire, telles celles concernant le processus de prise de décision, la conférence de révision ou bien encore la formule de limitation de production⁶², constitueraient la base d'un "gentlemen's agreement", accord officieux à conclure entre les États ratificateurs de la Convention et ceux des pays industrialisés qui ont exprimé leurs réserves vis-à-vis de la partie XI.

Cet accord comprendrait aussi, comme pendant à la résolution des questions de substance entravant l'universalité de la Convention, l'engagement de tous, en particulier les États développés, à travailler en vue de faire entrer le traité en vigueur.

Une fois cet entendement conclu, les États ratificateurs de la Convention s'engageront, celle-ci en vigueur, à présenter, selon la procédure établie par l'article 314, le texte des amendements à la partie XI, contenus dans le "gentlemen's agreement", au Secrétaire Général de l'Autorité et à l'approbation du Conseil et de l'Assemblée.

Ces mêmes États assureront bien entendu l'acceptation des amendements au sein de ces deux organes.

Cette solution n'implique pas nécessairement la ratification de la Convention par certains pays industrialisés avant son amendement selon les procédures prévues à l'article 314, bien que cela serait souhaitable en vue d'établir la confiance entre les partenaires à la négociation.

L'engagement de ces derniers sera à ne plus œuvrer à décourager les ratifications de la Convention comme cela semble être le cas, et en tout cas comme cela a été maintes fois démontré par leur insistance, lors de la négociation des résolutions relatives au droit de la mer au sein de

⁶²Voir Première partie du présent article.

l'Assemblée générale des Nations Unies, sur l'absence de la référence à la nécessité pour tous les États membres de ratifier la Convention⁶³.

Cette approche duale, entre la capacité de la Commission Préparatoire et l'utilisation de l'article 314, comporte un double avantage.

-Elle règle les "questions difficiles" de manière souple, et donne ainsi satisfaction, sur le fond, aux États industrialisés, tout en sauvegardant les intérêts substantiels des pays en développement, et en premier lieu la "revitalisation" de la Convention, traitée important sur la voie de la codification d'un droit jusqu'ici fragmenté et incertain.

-Elle s'abstient en outre de toute dérogation flagrante aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et, surtout, prend en compte les difficultés institutionnelles des États ratificateurs qui n'auront pas à s'engager dans le processus risque de la mise en cause de l'acte souverain de la ratification des traités. Enfin, cette procédure est respectueuse du droit international général en matière de traités tel que cristallisé dans la Convention de Vienne du 23 mai 1969.

21/1/92.

⁶³Des efforts sont faits à chaque session, de la part de certains États industrialisés, en particulier les États Unis, pour relativiser au maximum la portée de l'appel de l'Assemblée Générale, à travers sa résolution annuelle sur la question, en vue de la ratification de la Convention.

iei ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° 12592
1 FEB. 1993

BIBLIOTECA