

BULLETIN D'ÉTUDES DE LA MARINE



L'opération Baliste

France – Royaume-Uni

Sauvegarde maritime, enjeux et perspectives

N° 36 – janvier 2007

2 **Éditorial**
Contre-amiral Roger Levesque, commandant le Centre d'enseignement supérieur de la Marine

5 **L'opération Baliste,**
au large du Liban, du 18 juillet au 18 octobre 2006

FRANCE – ROYAUME-UNI. SAUVEGARDE MARITIME, ENJEUX ET PERSPECTIVES

23 **Introduction**
Commissaire en chef Jean-Loup Velut

25 **La France et la mer**
Vice-amiral Laurent Merer

29 **The Royal Navy's responsibilities in home waters and the role of other government departments**
Commodore Robert Fraser

35 **Sauvegarde maritime : la gestation d'un concept**
Commissaire général Arnaud Réglat-Boireau

39 **Le concept français de sauvegarde maritime : genèse et actualité**
Capitaine de vaisseau Olivier Bodhuin

43 **Maritime security as seen from the UK and the role of the Royal Navy**
Commander Ruppert Hollins

47 **La coopération franco-britannique en Manche**
Vice-amiral Édouard Guillaud

51 **Nouvelles réflexions sur la sauvegarde maritime**
Monsieur Hervé Coutau-Begarie

55 **La mise en demeure**
Madame Françoise Odier

57 **"Mise en demeure" in UK law**
Commander Ruppert Hollins

59 **La face cachée des mises en demeure des préfets maritimes français, l'arbitrage à Londres**
Monsieur Christian Quillivic

61 **La révision de la convention de Rome du 10 mars 1988**
Commissaire en chef de 2^e classe François Martineau

69 **La mise à jour de la convention de Rome**
Commander Ruppert Hollins

67 **L'État et l'épave : droit français et projet de convention internationale**
Madame Cécile de Cet Bertin

75 **La sécurité maritime dans le contexte européen et mondial**
Monsieur Francis Vallat

76 **Sauvegarde et action de l'État en mer**
Commissaire en chef Alain Verdeaux

77 **L'Arctique comme zone stratégique : les évolutions géopolitiques et les enjeux**
Capitaine de frégate Guillaume Martin de Clausonne

99 **La surveillance maritime des côtes espagnoles : un service civil centralisé**
Enseigne de vaisseau de 2^e classe Rémi Kaufmann

103 **Puissance maritime et économie**
Capitaine de frégate Audouin de Chanterac

109 **Les armes de destruction massive : état des lieux**
Capitaine de frégate Laurent Prost

115 **La réforme de l'État : une affaire de militaire**
Commissaire en chef de 2^e classe Jérôme Trémintin

Politaria

L est important que la réflexion stratégique prenne du recul afin de ne pas se laisser aller au gré des aléas politiques, budgétaires, sociaux... Que sais-je ? À cet égard, le recours à la géographie peut aider à une mise en perspective.

Les planisphères centrés sur la France, généralement présentés aux écoliers ou au grand public, donnent une image faussée du monde : souvent limités à l'Amérique à l'ouest, à la Chine à l'est, aux rivages de l'Alaska et de la Sibérie au nord, ils occultent en grande partie le Pacifique – qui représente pourtant, à lui seul, la moitié de la superficie du globe terrestre – et l'Arctique – qui attire de plus en plus de convoitises du fait des nouvelles routes maritimes qui s'y ouvriront sous l'effet du réchauffement de la planète et, surtout, des nombreuses richesses énergétiques qu'il renferme. C'est donc bien à l'échelle planétaire qu'il faut se placer lorsque l'on réfléchit à l'avenir de notre pays, à son rôle dans un monde globalisé, à sa sécurité face à des menaces qui peuvent prendre naissance de l'autre côté de la planète.

Après la géographie, un peu de mathématiques ! La notion de « nécessaire et suffisant » doit rester à l'esprit dans le domaine de la planification. L'homme sera toujours nécessaire pour mettre en œuvre les armes, il faut donc qu'il soit en nombre suffisant, mais pas plus. Le niveau de cette suffisance n'est pas une constante et la marine l'a bien compris en réduisant le temps passé en formation et le nombre de ses implantations géographiques très coûteuses en effectifs. Des gains sont encore possibles et les études sur les bâtiments à équipage réduit semblent prometteuses, même s'il faudra toujours garder à l'esprit que sur un bâtiment de guerre une certaine redondance est nécessaire. Le même raisonnement doit être tenu sur le plan des équipements : quelle place pour notre pays sur la scène internationale, quel rôle pour nos armées ? C'est la réponse



à ces questions qui doit déterminer les moyens minimums dont il faut les doter, sans duplication inutile. Mais il faut rester cohérent : pour être crédible, une posture stratégique doit pouvoir être tenue en permanence. Marine de guerre contre service public, faut-il les opposer ? Question vieille comme la marine ou presque. C'est à la mer que le marin apprend son métier, c'est en étant déployé qu'il tient la posture nécessaire à une réaction rapide. Un pays riche peut se permettre de garder des forces strictement affectées à une mission de défense et disposer par ailleurs de garde-côtes pour assurer le service public. C'était le cas des États-Unis. Aujourd'hui, pourtant, ils rapprochent leurs Coast-Guards de la Navy pour améliorer les synergies tout en réduisant les coûts. Toujours le « nécessaire et suffisant » !

La frontière entre les missions de type humanitaire et la mission de guerre peut être étroite. L'opération Baliste au Liban en est un exemple frappant : de la simple évacuation de réfugiés, comme la marine en pratique régulièrement à la suite d'un conflit interne à un pays ou après une catastrophe naturelle, la mission est devenue « de haute intensité » après le tir, de la côte, d'un missile contre une corvette israélienne, faisant quatre morts. En un instant, la frégate de lutte anti-aérienne Jean Bart s'est vue en situation de jouer le rôle de bouclier pour les bâtiments qui transportaient les réfugiés, se plaçant ainsi sous menace missile immédiate. La parfaite réaction de l'équipage à cette occasion confirme la validité du concept français de polyvalence et de réversibilité.

Le Bulletin d'études de la marine a, parmi ses objectifs, d'encourager les officiers de marine à s'exprimer. Je l'ai souvent rappelé. Cette vocation ne peut se réaliser que si on considère que les articles n'engagent que leurs auteurs. Et, par conséquent, qu'on accepte de publier des écrits pas toujours orthodoxes (mais peut-on parler d'orthodoxie en matière de réflexion stratégique ?).

Au moment de quitter le service actif, je tiens à remercier les auteurs qui contribuent à faire de ce bulletin une revue appréciée. Merci aussi aux lecteurs qui nous encouragent par leur fidélité et, parfois, par leurs commentaires. Je suis certain que tous apporteront à mon successeur et ami, Olivier Lajous, le soutien dont j'ai moi-même bénéficié. Je suis heureux de lui céder la barre car je sais qu'il la tiendra de main ferme.

« Madame se meurt ! ». Par ces mots, l'amiral Labouérie déplorait dans "Le Monde", il y a vingt ans, l'abandon en France de l'idée de puissance maritime, tellement liée pourtant à notre histoire et à notre géographie. Un murmure feutré, hésitant mais persistant, semble aujourd'hui me susurrer : « Madame se relève ! ». Je lui souhaite de belles relevailles.

Contre-amiral Roger Levesque

Jacques Attali



Une brève histoire de l'avenir

fayard

Une brève histoire de l'avenir

Jacques Attali raconte ici l'incroyable histoire des cinquante prochaines années telle qu'on peut l'imaginer à partir de tout ce que l'on sait de l'histoire et de la science. Il dévoile la façon dont évolueront les rapports entre les nations et comment les bouleversements démographiques, les mouvements de population, les mutations du travail, les nouvelles formes du marché, le terrorisme, la violence, les changements climatiques, l'emprise croissante du religieux viendront chahuter notre quotidien.

Il révèle aussi comment des progrès techniques stupéfiants bouleverseront le travail, le loisir, l'éducation, la santé, les cultures et les systèmes politiques; comment des mœurs aujourd'hui considérées comme scandaleuses seront un jour admises.

Il montre enfin qu'il serait possible d'aller vers l'abondance, d'éliminer la pauvreté, de faire profiter chacun équitablement des bienfaits de la technologie et de l'imagination marchande, de préserver la liberté de ses propres excès comme de ses ennemis, de laisser aux générations à venir un environnement mieux protégé, de faire naître, à partir de toutes les sagesses du monde, de nouvelles façons de vivre et de créer ensemble.

L'opération Baliste



Au large du Liban
du 18 juillet au 18 octobre 2006

La phase d'urgence de l'opération *Baliste*

Capitaine de vaisseau Jérôme Bertrand

Chef d'état-major du COMFRMARFOR

La phase initiale d'urgence de l'opération *Baliste* se caractérise tout d'abord par la rapidité de réaction des forces, au reçu des ordres donnés en pléines manifestations du 14 juillet. À Sète, pour les cérémonies, le *Jean de Vienne* reçoit l'ordre d'appareiller directement vers le Liban, tandis qu'à peine posés en retour du défilé aérien de Paris, les hélicoptères *Harfang* tout neufs débudent les opérations techniques nécessaires à leur déploiement.

Les actions s'enchaînent rapidement : rassemblement des détachements ALAT, infanterie (7^e BCA), de l'antenne chirurgicale, etc., qui permettent l'appareillage du *Siroco* dès le 16 juillet, puis rapidement le déploiement de la force complète.

La première mission de *Baliste* est "l'aide au départ volontaire" des ressortissants. Cette opération massive permet de mettre en sécurité, par une noria navale et aérienne ininterrompue, du 18 juillet au 16 août, plus de 8 000 ressortissants de quelque 60 nationalités, par des moyens militaires auxquels s'ajoutent les quelque 6 000 évacués par affrété du ministère des Affaires étrangères.

Cette mission particulièrement humaine, motivante et émouvante devait intégrer, en particulier, l'environnement du risque en zone de conflit, la difficulté majeure de planification d'un départ avant tout fondé sur le volontariat, et les fortes contraintes de franchissement de la zone de blocus instaurée par Israël.

Marquée par quelques difficultés initiales de calage entre les organisations des Affaires étrangères et de Défense rapidement aplanies, l'opération, menée à bien sur un rythme effréné et une réactivité permanente, a marqué tous les esprits : ceux des évacués, sans aucun doute, mais également ceux des militaires qui ont été engagés, dans une forte imbrication interarmées, tant au sein de l'état-major que pour la réalisation combinée des opérations ou à l'intérieur des unités.

La majorité des évacuations a été effectuée à partir de Beyrouth, et à destination de Larnaca (Chypre) et Mersin (Turquie). Celle menée depuis Naqurah le 25 juillet, en pleine zone de conflit proche de la frontière israélienne, se démarque tout particulièrement. Véritable opéra-

tion amphibie sous menace, elle a été planifiée et conduite comme telle en engageant le *Cassard* et le *Siroco*, le commando Hubert, la flottille amphibie, les détachement ALAT et 7^e BCA, l'équipe chirurgicale embarquée et divers détachements d'experts.

Cette opération a permis, en parallèle du ravitaillement de la FINUL évoqué plus loin, de mettre en sécurité 184 ressortissants en état de choc et bien en difficulté pour se déplacer vers les zones moins exposées du nord.

La situation de guerre, aggravée par le blocus aérien et maritime imposé, a rapidement généré une situation humanitaire à risque. La force *Baliste* a donc été sollicitée sur ses trajets Chypre-Beyrouth, au profit de divers organismes internationaux et organisations non gouvernementales. 1900 palettes ont ainsi été livrées par les moyens *Baliste*, simultanément avec les transports de ressortissants, ce qui a représenté des enjeux difficiles de coordination et de sécurité.

Quelque peu délicate à organiser du fait des sollicitations multiples et non hiérarchisées, cet aspect de la mission a permis, aux bateaux et équipages, de montrer une autre facette de savoir-faire et aux *Transall* de réaliser le premier poser d'avion occidental à Beyrouth, le 31 juillet. Enfin, cette phase d'urgence a requis un engagement fort de *Baliste* au profit de la FINUL. Brutalement réveillée d'une certaine léthargie par ce déchaînement de violence, cette force s'est, en effet, rapidement trouvée en situation critique au milieu de ce déchaînement de violence. Alors que les réserves de carburant baissaient dangereusement, suivie par celles des stocks d'eau et de vivres, alors que le moral des troupes était au plus bas, aggravée par un sentiment latent d'abandon, la question du départ de la FINUL était sérieusement posée.

Baliste a donc été engagée, lors de l'opération amphibie évoquée plus haut, pour ravitailler, dès le 25 juillet, puis à nouveau le 11 août, la FINUL avec du carburant et près de 700 palettes de fret.

La cessation des hostilités survenue, le 14 août, a progressivement permis de retrouver une situation sécuritaire satisfaisante, apaisant le flux des évacués et le besoin humanitaire, même si le blocus restait en place et que tout restait à faire pour relancer la vie libanaise et aider ce pays à développer son unité, sa souveraineté et sa sécurité.

Alors que la plupart des marines étrangères avait déjà quitté les eaux libanaises, dès l'évacuation de leurs ressortissants terminée, le gouvernement français a ordonné de maintenir la force *Baliste* sur zone pour s'inscrire d'emblée dans la phase "reconstruction". ■

Date	Évènements
12 juillet	Début des bombardements israéliens sur le Liban.
15 juillet	Appareillage du <i>Jean de Vienne</i> vers les côtes libanaises
16 juillet	Opération <i>Baliste</i> activée. Départ du 1 ^{er} <i>Harfang</i> (hélicoptères de l'armée de l'Air) vers Chypre. Appareillage du <i>Siroco</i> avec, à son bord, l'équipe chirurgicale embarquée, 2 <i>Puma</i> ALAT, 1 compagnie du 7 ^e BCA (alerte <i>Guépard</i>).
18 juillet	DETAIR déployé sur la base aérienne britannique d'Akrotiri : 2 <i>Transall</i> , 3 <i>Harfang</i>
19 juillet	Le <i>Jean de Vienne</i> en zone <i>Baliste</i> . Appareillage du <i>Jean Bart</i> et du <i>Mistral</i> avec à son bord, l'antenne chirurgicale parachutiste, le Cdo Hubert, 3 <i>Puma</i> ALAT et 1 compagnie du 2 ^e RIMA (hors alerte <i>Guépard</i>).
20 juillet	Le <i>Siroco</i> en zone <i>Baliste</i> .
21 juillet	Le <i>Jean Bart</i> en zone <i>Baliste</i> . Mise en place de l'équipe du Centre [.....] de l'armée de Terre à Beyrouth. Mise en place de la cellule CIMIC <i>Baliste</i> auprès de l'AD Beyrouth.
22 juillet	Déploiement du CA Magne et de l'état-major du COMANFOR. Le <i>Mistral</i> en zone <i>Baliste</i>
23 juillet	Activation du COMANFOR <i>Baliste</i>
25 juillet	COMANFOR <i>Baliste</i> prend le contrôle opérationnel des unités déployées pour la mission <i>Baliste</i> .

COMFRMARFOR et COMANFOR *Baliste*

Capitaine de vaisseau Jérôme Bertrand

Chef d'état-major du COMFRMARFOR

ACTIVÉE dès le 16 juillet, à l'arrivée des premières unités de l'armée de l'Air et de la Marine nationale sur zone, l'opération *Baliste* est initialement placée sous le contrôle opérationnel de CECMED. Celui-ci exerce ses responsabilités en s'appuyant sur le centre des opérations maritime de Toulon.

L'intérêt de cette structure permanente de commandement, permettant de garantir une meilleure réactivité, est clairement mise en valeur : connaissance approfondie du théâtre, liens tissés et entretenus avec les autorités nationales ou internationales, structures de commandement, etc.

L'ampleur de la mission nécessitant un commandement dédié, les aspects maritimes et amphibies étant prédominants au déclenchement de l'opération, le contre-amiral Magne, commandant la force aéro-maritime de réaction rapide ou COMFRMARFOR, est désigné pour prendre le commandement de l'opération et chargé de constituer l'état-major nécessaire.

COMFRMARFOR a été créé pour disposer d'une structure de commandement au standard OTAN, certifié pour la conduite d'éléments de la force de réaction rapide alliée. Structure de commandement permanente, sa mission n'est toutefois pas limitée à cette prise d'alerte OTAN : il est également destiné à assurer, pour le compte de l'Europe, d'une coalition ou de la France, le commandement de la composante maritime d'une force interarmées d'ampleur, du groupe aéronaval constitué autour du porte-avions, d'un groupe amphibie et d'un groupe de guerre des mines.

La mission de commandant de force interarmées qui lui est confiée pour *Baliste* dépassant le stricte cadre de la mission permanente du Comfrmarfor, l'état-major constitué pour la mission est complété des expertises nécessaires en provenance des autres armées ou services.

Pour une force interarmées aux effectifs moyens de 1600 personnes, l'état-major resserré placé à sa tête compte initialement 66 personnes. Il sera, fin août, adapté aux évolutions de la mission (passage de la phase d'urgence initiale et entrée dans la phase "aide à la reconstruction" qui a suivi) et réduit à un effectif de 45 personnes tout en procédant à une relève importante.

COMFRMARFOR fournit 40 % de l'état-major formé (au nombre desquels quatre officiers de l'armée de Terre qui lui sont affectés en permanence). Conformément aux principes en vigueur, le complément est majoritairement réalisé par rappel d'officiers identifiés, au sein des armées, comme renforts en alerte. Des expertises complémentaires nécessaires proviennent des différentes armées.

Au bilan, il est fort de ressortissants provenant de la Marine nationale (67 %), de l'armée de Terre (19 %), de l'armée de l'Air (9 %), de la Gendarmerie nationale (3 %) et du Service de santé des armées (2 %). La marine, armée d'accueil, fournit la quasi-totalité du personnel affecté au soutien technique et à la vie courante de l'état-major, ce qui explique en partie sa prépondérance numérique. Signe des temps et de la nature de la mission, 10 % de l'effectif de l'état-major sont affectés à la cellule "communication", tandis qu'un officier est déployé à terre au titre des "actions civilo-militaires" qui doivent immanquablement accompagner ce genre de mission.

Fort des contacts permanents entretenus entre les structures opérationnelles des armées, la composition de l'état-major est rapidement arrêtée. Il est projeté le 22 juillet et activé à bord du *Mistral* le 23. Après installation et prise de suite, le commandant des forces interarmées ou COMANFOR reçoit le contrôle opérationnel des unités engagées dans la zone *Baliste* le 25 juillet, en relève de CECMED. L'officier projeté dans les premiers jours à Chypre comme "commandant des éléments français" prend les fonctions de chef d'état-major *Baliste*, assurant ainsi la meilleure continuité de l'action et de la connaissance du théâtre.

Embarqué à bord du *Mistral* puis du *Siroco*, le COMANFOR bénéficie des avantages inhérents à ce genre de situation lorsqu'il est possible de l'adopter : soutien fondé "en transparence" sur les capacités propres du bâtiment d'accueil (systèmes de communication, soutien à la vie courante, protection, expertises diverses, etc.), empreinte au sol de la force (et donc vulnérabilité) réduite au strict minimum, mobilité favorisant les contacts et l'unicité de lieu, gage de synergie.

S'appuyant sur la puissance des systèmes d'information et de communication (SIC) modernes, elle-même complétée par le recours aux hélicoptères embarqués et aux moyens nautiques de l'unité, l'état-major dispose de tous les outils nécessaires à sa mission.

La mise en place initiale à bord du *Mistral* permet, au passage, de tester, en vraie grandeur, la qualité et la souplesse des installations d'état-major dont le BPC a été doté. Le transfert, en une journée, sur le *Siroco*, sans rupture notable de capacité à commander, est un autre signe de la souplesse que permettent les moyens modernes. Il dénote également la qualité des spécialistes SIC de l'état-major et des unités d'accueil, qui ont su préparer et exécuter en un temps record le transfert, le déploiement et le raccordement des multiples réseaux mis en place.

COMANFOR *Baliste* exerce ses responsabilités jusqu'à ce que, mission accomplie, la force soit progressivement réduite et que le contrôle opérationnel de la dernière unité engagée soit confiée, à nouveau, à la structure permanente incarnée par CECMED. Il est dissous le 9 octobre. La marine a montré, pendant *Baliste*, sa capacité à former l'ossature du commandement d'une opération interarmées. Enjeu important pour la jeune structure COMFRMARFOR, elle lui a donné l'occasion unique de se tester elle-même et d'asseoir sa crédibilité au sein des armées. ■



Phase d'évacuation (ressortissants, humanitaire et ravitaillement FINUL)

AU total, 8 157 ressortissants ont été évacués par la force *Baliste* depuis le sol libanais dont 7 714 par moyens navals et 443 par moyens aériens (5 911 ressortissants supplémen-

taires ont été évacués par affrété soit un total de 148 évacués par moyens français). Les ressortissants ont été évacués depuis Beyrouth, hormis 184 qui l'ont été directement depuis la zone de combats intenses (Naqurah, 22 juillet et 25/26 juillet). 2 597 palettes de fret ont été livrées, dont 2 503 par moyens navals et 94 par moyen aérien. Ce fret était constitué de 1 904 palettes de fret humanitaire (livrées à Beyrouth et Tyr) et 693 palettes de ravitaillement FINUL (livrées par opération amphibie à Naqurah en zone de combat les 25 et 26 juillet et le 11 août).

En outre, des transports quotidiens d'autorités ont été effectués, par moyens aériens et navals, entre Chypre et Beyrouth.

Date	Évènements
18 juillet	Première évacuation de 20 ressortissants par moyens aériens DETAIR depuis Beyrouth.
19 juillet	Première évacuation par moyen naval de 319 ressortissants de Beyrouth (<i>Jean de Vienne</i>). Évacuation de 27 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
20 juillet	Évacuation de 27 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
21 juillet	Évacuation de 328 ressortissants de Beyrouth à bord du <i>Siroco</i> (débarquement le 22 à Larnaca).
22 juillet	Évacuation sanitaire à partir de Naqurah (en zone de combat) par Puma DETAIR le <i>Siroco</i> . Évacuation de 14 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
23 juillet	Évacuation de 272 ressortissants de Beyrouth à bord du Jean Bart (débarquement à Larnaca). Évacuation de 17 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
24 juillet	Évacuation de 96 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
25 juillet	Évacuation de 33 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
25 et 26 juillet	Opération amphibie de débarquement de fret devant Naqurah par le <i>Siroco</i> escorté par le Jean Bart. Ravitaillement FINUL et évacuation de 184 ressortissants (civils et familles FINUL). L'ensemble des opérations est conduit à proximité de combats intenses entre les forces aéronavales israéliennes et le Hezbollah. Évacuation de 1 103 ressortissants de Beyrouth à bord du Mistral (débarquement le 26 à Mersin - Turquie).
26 juillet	Évacuation de 29 ressortissants par moyens aériens DETAIR depuis Beyrouth.
26 juillet/ 20 août	Débarquement de fret humanitaire au Liban : 2 697 palettes au total
28 juillet	Évacuation de 2 171 ressortissants de Beyrouth à bord du <i>Mistral</i> (1 378), du <i>Siroco</i> (595) et du <i>Jean de Vienne</i> (198). Évacuation de 4 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
9 juillet	Évacuation de 8 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR. Évacuation sanitaire depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
30 juillet	Évacuation de 12 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
31 juillet	Évacuation de 21 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR. Dépose à Beyrouth par C 160 de 5 tonnes de fret humanitaire (1 ^{er} posé d'avion occidental à Beyrouth)
2 août	Évacuation de 1 009 ressortissants de Beyrouth à bord du <i>Mistral</i> (787) et du <i>Siroco</i> (222).
3 août	Évacuation de 3 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
6 août	Évacuation de 1 363 ressortissants de Beyrouth à bord du <i>Mistral</i> (776), du <i>Siroco</i> (401) et du <i>La Fayette</i> (186). Évacuation de 40 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
7 août	Évacuation de 21 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
10 août	Évacuation de 609 ressortissants de Beyrouth à bord du Mistral.
11 août	Opération amphibie de débarquement de fret devant Naqurah par le <i>Siroco</i> escorté par le Jean Bart.
13 août	Évacuation de 33 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
14 août	Évacuation de 15 ressortissants depuis Beyrouth par moyens aériens DETAIR.
16 août	Évacuation de 356 ressortissants de Beyrouth à bord du <i>Siroco</i> .
17 août	Accompagnement par le Montcalm du cargo Cap Camarat, affrété humanitaire par le MINAE.

Opération *Baliste*

Contre-amiral Xavier Magne

COMANFOR *Baliste*

LANCÉE avec un faible préavis, au plus fort de l'été alors que les hostilités venaient tout juste d'éclater entre Israël et le Hezbollah, l'opération *Baliste* avait pour objectif initial de porter assistance à nos ressortissants, fuyant les bombardements au sud du Liban, d'acheminer du fret humanitaire vers les zones les plus touchées par les combats et d'apporter un soutien à la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL) dont la situation – placée exactement entre les deux protagonistes, au cœur de la zone des combats –, était précaire et particulièrement inconfortable.

À vrai dire, nous nous sommes rapidement rendu compte que peu de nos alliés se souciaient vraiment de cette FINUL, tirée brutalement de sa léthargie par le son du canon et l'explosion des bombes, sorte de "Belle au bois dormant" installée depuis 25 ans dans le sud du Liban, à peine autorisée à compter les points et vivant dans une douce torpeur, image saisissante de l'impuissance des hommes face à la méfiance, au mépris et à la haine. Au plus fort des combats, la FINUL est courageusement restée sur place alors même que sa situation n'était pas spécialement enviable. C'est ainsi que certains de ses militaires ont perdu la vie, au cours d'affrontements entre Israël et le Hezbollah, preuve que leur mission, bien qu'apparemment absurde, n'était pas sans danger ni sans grandeur. Beaucoup d'entre eux savent en effet que l'impuissance de la FINUL ne leur est pas imputable, qu'elle n'était due qu'à des règles d'engagement issues d'un processus décisionnel timoré, si ce n'est complètement inhibé.

Personne donc ne se souciait de la FINUL. Mais alors, que se serait-il passé au Liban et ailleurs dans le monde, là où des forces d'interposition sont déployées par les Nations unies si, sous la pression des combats, la FINUL avait dû plier bagage et se retirer ? Avons-nous seulement envie de savoir ce qui serait arrivé, de vérifier si, partout dans les zones de crise, les parties en présence n'auraient pas profité de l'occasion pour essayer de régler, d'un seul coup brutal, leurs différends dans un gigantesque bain de sang, tous au même moment, tout à la joie de ne plus avoir à céder aux injonctions d'une autorité extérieure à leur conflit.

Il me semble qu'il était préférable, pour la force *Baliste*, de prendre quelques risques et d'éviter que se produise une telle expérience. Et de fait, la FINUL, en restant sur place, permettait à l'Organisation des Nations unies (ONU), ce que le *Général* appelait irrespectueusement le "machin", de conserver la crédibilité minimale indispensable à son action partout dans le monde. Après avoir œuvré de façon intense et avoir évacué plus de 8000 ressortissants de 60 nationalités différentes, dans

des conditions assez difficiles, après avoir convoyé 1400 tonnes de fret humanitaire vers les ports de Beyrouth, Saïda, Tyr et Naqourah, l'effort de *Baliste* a été réorienté, dès le 14 août, date effective de la cessation des hostilités, vers la stabilisation du conflit et la reconstruction du Liban.

C'est ainsi que *Baliste* apporte une participation significative aux opérations de surveillance maritime destinées à contrer toute entrée illégale d'armement sur le territoire libanais. C'est ainsi également que sa composante du génie a construit des ponts *Bailey* sur des axes routiers stratégiques pour le Liban. C'est ainsi aussi que *Baliste* a acheminé certains éléments venant renforcer la FINUL, dès le 19 août. C'est ainsi, enfin, qu'une coopération bilatérale étroite avec les forces armées libanaises, contribue à leur motivation et donne, à ces forces, des motifs de fierté supplémentaires, rehaussant, de ce fait, leur image au sein du public, image tellement importante pour la stabilité du pays.

[La surveillance des approches maritimes du Liban.]

Première mission de la phase de reconstruction, elle est en cours et, depuis le 8 septembre, date de la levée du blocus maritime par Israël, la France maintient, en permanence, une frégate dans le dispositif intérimaire dirigé, à leur demande insistante, par les Italiens. En un mois d'activité, la frégate française, à elle seule, est responsable de plus de 40% des interrogations de bâtiments de commerce. C'est aussi la première à avoir signalé des bâtiments suspects qui, par la suite, ont fait l'objet d'une visite, soit par la marine libanaise, soit par le service des douanes libanais. Et, si les visites n'ont pas permis, pour l'heure, de découvrir des armes, le seul fait de savoir qu'elles ont été effectuées ne peut qu'avoir un effet dissuasif important sur d'éventuels trafiquants en tout genre.

Nous avons conservé un bâtiment dans le dispositif temporaire jusqu'à la prise en charge officielle de la mission de surveillance maritime par les Allemands, le 18 octobre, sous les couleurs de l'ONU. Puis, comme la France n'a pas souhaité être impliquée dans le dispositif maritime permanent, notre bâtiment reste sur zone pour entrete-





nir la connaissance du théâtre, mettre à jour les procédures et les informations indispensables à une éventuelle remontée en puissance et poursuivre la coopération bilatérale, initiée dès la mi-août, cependant que d'autres bâtiments sont placés en alerte à Toulon, de façon à réagir rapidement à toute aggravation de la situation.

[La construction de ponts.]

Deuxième mission durant la phase de reconstruction et de stabilisation du Liban, la construction de ponts, décidée par le Président de la République, a participé à l'effort global de rétablissement de l'activité économique du pays. Bien évidemment, les ponts métalliques *Bailey*, assemblés soigneusement (par les légionnaires du 2^e Régiment étranger de génie, avec l'aide de leurs camarades du 121^e Régiment du train) et jetés avec adresse par-dessus les ouvertures béantes provoquées par les bombes sur les ponts de Naame, Damour, Ouâdi Ez Zeini, permettent, entre autres, aux renforts de la FINUL de circuler librement du port de Beyrouth où ils sont déposés par les affrétés vers leur zone de stationnement dans le sud du Liban, entre la rivière Litani et la "ligne bleue". Mais ces ponts ont, avant tout, vocation à permettre le rétablissement de la circulation sur un axe nord-sud jugé stratégique par les Libanais. D'autres ponts *Bailey*, tout aussi stratégiques, ont été construits, à Aarqa, dans le nord du pays, près de la frontière syrienne, zone majoritairement sunnite, à Gobeyrah dans le centre de Beyrouth, entrée du quartier de Chatila de sinistre mémoire, et à Saoufar sur la route de Damas, en zone druze. Chaque communauté a ainsi pu constater qu'elle n'était pas oubliée par l'État libanais, signe fort d'une volonté de reconstruire dans le respect de la diversité.

[Le soutien de la FINUL.]

Troisième mission de *Baliste* dans la phase de reconstruction, le soutien de la FINUL a pris la forme d'un acheminement des renforts. Dès le 19 août, le bâtiment de projection et de commandement (BPC) *Mistral*, plate-forme support du commandant de la force *Baliste*, mettait à terre, à Naqourah, une section du 1^{er} Régiment étranger de génie. Cet élément précurseur avait, pour vocation, de préparer l'arrivée de

En haut de page : le contre-amiral Magne, commandant la force *Baliste*.

Ci-contre : le *Foudre*, retourné à Toulon pour charger des capacités lourdes.

la compagnie du 13^e Régiment de génie, mise à terre les 25 et 26 août, pour partie à Naqourah et à Beyrouth, à cause de certains matériels très lourds. Cette compagnie arrivait avec 200 hommes et 1 800 tonnes de matériel après avoir voyagé à bord du *Foudre*. Ceci doublait les effectifs français au sein de la FINUL alors même que les conditions préalables posées par le président de la République étaient tout juste sur le point d'être satisfaites. Cette capacité de génie était essentielle pour déblayer et dépolluer les divers sites retenus pour le déploiement des renforts supplémentaires, tellement la zone sud est encombrée de mines, engins explosifs improvisés et sous-munitions, disséminés aussi bien par l'un que par l'autre des protagonistes, au plus fort des combats.

Une fois son chargement débarqué, le *Foudre* est retourné à Toulon pour charger le détachement logistique destiné à assurer le soutien du premier groupement tactique interarmes (GTIA) comportant des capacités lourdes (chars *Leclerc*, canons *AUF1*, systèmes sol-air et contre-batterie, chars *AMX10*). Elle a déposé son précieux chargement à Beyrouth, le 9 septembre, et le "DETLG" s'est immédiatement installé sur le parking du parc des expositions (Biel) pour être en mesure d'accueillir le GTIA 1, dès le 12 septembre. Si le soutien apporté par *Baliste* s'est arrêté là, c'est uniquement parce que les capacités de transport et/ou de logistique de la force n'ont plus été sollicitées par la suite, alors qu'elles étaient disponibles et rodées.

[La coopération bilatérale.]

Quatrième mission pour *Baliste* durant la phase de reconstruction et de stabilisation du Liban, la coopération bilatérale, s'appuyant sur des liens créés il y a plus de 30 ans, entre de jeunes aspirants français et libanais à l'École navale de Lanvéoc-Poulmic, s'est mise en place tout



naturellement entre la Marine nationale française et la Marine nationale libanaise, dès la fin du blocus maritime, lorsque nos bâtiments ont eu la possibilité d'évoluer librement dans les eaux libanaises sans risquer un affrontement avec les vedettes israéliennes. Les activités proposées ont permis de faire progresser nos camarades libanais dans le domaine des opérations amphibies, dans celui du contrôle de la navigation commerciale et de la visite des bâtiments suspects d'acheminer des cargaisons illicites et dans celui de la maîtrise de l'information grâce, en particulier, à l'établissement d'un lien Internet chiffré précédant de quelques semaines le déploiement d'un système d'information et de commandement (SIC) mieux protégé.

Par ailleurs, à l'occasion d'une relâche du *Siroco*, à Beyrouth, une activité de cohésion, organisée par les forces armées libanaises, a permis à nos troupes de montagne de se retremper, pour quelques heures, dans leur environnement naturel après de longues semaines passées en mer. Ils en sont revenus fourbus mais heureux d'avoir escaladé le mont Liban (3083 mètres) en compagnie de leurs camarades libanais. C'était une occasion unique de permettre, à leurs équivalents libanais, de les recevoir dans leurs montagnes alors qu'habituellement les troupes de montagne libanaises viennent plutôt se former dans les Alpes. Imaginez la fierté des Libanais de pouvoir montrer la beauté et les difficultés de leurs montagnes à de vrais connaisseurs, capables de les apprécier.

Depuis, la coopération bilatérale bat son plein d'autant qu'elle a été abordée dans l'esprit d'un véritable partenariat où chacun apporte sa part de savoir-faire et de respect de l'autre. Une des conséquences de cette action, est que la marine libanaise a maintenant beaucoup de projets ; comme celui de mettre ses capacités au service de la mobi-



lité des forces multinationales servant sous la bannière de l'ONU. Tout au long de cette opération, nombre d'observateurs extérieurs ont fustigé nos efforts pour tenter de résoudre cette crise qui n'est, à leurs yeux, qu'une conséquence, rechute inévitable, de la crise non résolue des années quatre-vingt. Pour eux, d'autres rechutes se produiront nécessairement à l'avenir. C'est, me semble-t-il, oublier un paramètre fondamental : l'engagement courageux de l'État libanais qui, après avoir soigneusement préservé son armée pendant le conflit, a décidé, en dépit du fait que sa décision n'était pas particulièrement conforme à l'esprit des accords de Taëf, de la déployer dans le sud du Liban. Or, cet engagement modifie profondément le paysage géostratégique. Du fait de la présence de l'armée libanaise au sud du Litani, c'est maintenant deux États qui se font face : le Liban et Israël.

Si les hostilités reprenaient, par le seul fait du Hezbollah, la destruction du Liban qui s'ensuivrait serait nécessairement beaucoup plus importante. Elle serait à nouveau totalement imputable au Hezbollah mais provoquerait alors, en revanche, un phénomène de rejet. La population libanaise a, en effet, le sentiment d'avoir été prise en otage et entraînée dans une guerre qu'elle n'avait pas choisi de faire. Fatiguée de ces souffrances provoquées par l'action jugée irresponsable du Hezbollah, elle ne supporterait probablement pas un autre conflit et le Hezbollah serait sans doute marginalisé et exclu de la société, voire combattu, alors même qu'il avait reçu un soutien massif au cours de la phase précédente.

Parmi les impressions qui resteront de cette opération, la première est, sans aucun doute, celle d'un terrible gâchis humain ; tant de vies perdues, de part et d'autre, pour une cause qui, non seulement, ne le justifie pas, mais qui, en plus, est un échec. Le Hezbollah n'a atteint aucun véritable objectif stratégique comme la récupération des fermes de Chebaâ ou le rétablissement de la Palestine, il s'est contenté de résister, après avoir donné le coup d'envoi, et a surtout crié sa joie de n'avoir pas été totalement détruit – piètre victoire ! Quant à Israël, n'ayant pas réussi à totalement éradiquer les combattants du Hezbollah, il n'a pas non plus atteint son objectif stratégique et doit maintenant se reposer sur la FINUL – là aussi, bien piètre victoire alors que le mythe de l'invincibilité d'Israël vient de s'effondrer.

La deuxième impression qui restera est celle de ce dynamisme – cette "rage de vivre" – mais aussi de ce courage de chacun des deux pays qui fait que, malgré les difficultés et les destructions subies, malgré la confiance perdue et les pressions extérieures, je demeure persuadé qu'Israël et le Liban sauront se relever et, tôt ou tard, bâtir un avenir commun.

La troisième est celle d'hommes et de femmes qui, si cette opération n'avait pas eu lieu, n'auraient pas dû se côtoyer, mais que le risque et la souffrance ont rapprochés, qui ont appris à se connaître et à s'apprécier, qui ont éventuellement découvert la culture de l'autre, aussi ancienne que la leur. Les liens, créés il y a plus de 30 ans tiennent toujours et ceux qui se sont tissés, à cette occasion, seront toujours solides dès lors que l'un de nos deux pays aura besoin de l'autre. Et c'est ainsi que l'amitié transcende le temps.

La quatrième est celle de militaires, courageux, enthousiastes, généreux et fiers de servir, d'équipes soudées autour d'un but à atteindre malgré les difficultés de tous ordres, de jeunes français qui ont mûri d'un coup au contact de la sordide réalité de la guerre et de son cortège de misères, d'êtres exceptionnels qui n'ont compté ni leur temps ni leur peine au service des autres. ■

Naqourah

Capitaine de frégate Thierry Fromont

Commandant en second du Siroco

LE 26 juillet 2006 à 8 heures 45. Le soleil est déjà haut dans le ciel et sa lumière intense voile les collines arides entourant le camp de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL) à Naqourah au sud-Liban. On aperçoit déjà de hautes colonnes de fumée s'élevant dans le Nord, au-dessus de la ville de Tyr.

Les deux chalands de transport de matériel du transport de chalands de débarquement (TCD) *Siroco* viennent d'être déradiés ; soldats en armes, bidons de gazole et vivres font route vers le rivage car, la veille, une opération amphibie a été déclenchée pour ravitailler les soldats de la FINUL menacés par les combats. Le bruit sourd des explosions se fait distinctement entendre et, sur les hauteurs de Naqourah, des volutes de fumée grise ont refait leur apparition : aux tirs de roquettes du Hezbollah répondent instantanément les bombes ou les tirs d'artillerie israéliens.

Croisant à quelques encablures de la côte, la frégate *Jean Bart* est là ; arborant fièrement son petit pavois, elle en impose par sa puissance et sa détermination : on ne touche pas au *Siroco* et à ses chalands.

Les civils sont plus d'une centaine en provenance des villages du sud-Liban ravagés par les combats, en très grande majorité des femmes et des enfants en bas âge. Ils ont appris qu'un grand bâtiment de guerre français était au large, prêt à accueillir ; les soldats français de la FINUL sont allés les chercher en leur proposant de rejoindre le camp de Naqourah.

Ils ont tout laissé derrière eux, et sont partis.

Nous sommes une dizaine de membres de l'équipe d'évacuation de ressortissants du *Siroco* à avoir été dépêchés sur place pour préparer leur transfert à bord. À notre arrivée, sur un terre-plein brûlant, face à la mer, des femmes, des enfants et quelques vieillards fatigués sont assis au milieu des bagages entassés pêle-mêle. La détresse est palpable, tous les regards sont tournés vers nous. Le temps presse, il

faut expliquer les modalités de l'embarquement : chacun sa méthode, la parole ou le geste ; les interprètes volontaires se bousculent et l'espoir du départ accroît l'excitation. Les listes sont établies, les bagages contrôlés et repérés, les passeports vérifiés. Une petite fille, portant un hidjab blanc, nous dévisage. Elle a douze ans et voyage seule, sans bagage : elle est attendue au Canada. L'inquiétude et l'angoisse de ce drame qu'elle vit, se reflètent dans ses grands yeux noirs d'enfant. Les larmes réapparaissent vite quand l'authenticité de quelques documents mérite des précisions complémentaires. Une explosion, plus proche que les autres, nous rappelle soudain la triste réalité. Nous sommes prêts, les bus prêtés par la FINUL sont là et le petit port n'est pas loin. Une brève liaison radio pour annoncer notre arrivée et le convoi s'ébranle.

Dans la chaleur écrasante de l'après-midi, l'embarquement dans les chalands peut commencer : les enfants apeurés passent de bras en bras, les bagages sont chargés, les brassières de sauvetage distribuées.

Les chalands appareillent, les sourires apparaissent, le *Siroco* proche nous attend.

L'énorme masse du TCD grandit rapidement. Les regards à la fois fascinés et inquiets se tournent vers nous. Les marins et les soldats du 7^e Bataillon de chasseurs alpins se sont mobilisés pour offrir aide et sourire. Pas de cris, pas de grands gestes ; tout se passe dans le calme. Les plus faibles sont pris en charge immédiatement et tous maintenant avancent dans le radier, vers les zones d'hébergement. Place au réconfort : un lit, des soins, une douche et un repas chaud, le premier depuis deux jours pour certains. Tous sont désormais installés du mieux possible dans des chambres libres et sur des matelas. Les enfants ont recommencé à jouer, à sourire. Les gens parlent, se libèrent tandis que l'équipage et les soldats distribuent eau et couverture. Certains dorment déjà.

Le soleil se couche et le *Siroco* fait route vers le large. Ce soir, tous vont s'endormir sans la peur d'être réveillés par la guerre. Demain, ce sera l'île de Chypre et le port de Larnaca.

Demain, sûrement, l'espoir renaîtra. ■



Une mission sous menace de missile anti-navires

Capitaine de vaisseau Bruno Deluzarche

Chef de la cellule N3 (opérateur) du HRF

UNE des caractéristiques de la mission *Baliste* est qu'elle a été conduite sous la menace si capitale de missiles anti-navires. S'appliquant, de surcroît, à des unités ayant recueilli en nombre des ressortissants vulnérables, elle était d'autant plus prégnante. Un élément supplémentaire d'environnement de cette menace, aujourd'hui prouvée de manière indiscutable, est que son apparition s'est accompagnée d'une incertitude quelque peu déstabilisante.

Le cadre général.

Le missile anti-navires est une arme caractéristique de l'affrontement entre forces navales. Elle est l'apanage de pays et d'armées disposant de moyens importants. La préoccupation qu'elle inspire a, en conséquence, baissé à la fin de la guerre froide, même si elle n'a pas été oubliée, au profit de celle constituée de moyens asymétriques à proximité de côtes ou dans des eaux resserrées.

Le renseignement initial.

Le déploiement de batteries côtières de missiles anti-navires était, jusqu'à présent, l'apanage d'États souverains, leur mise en œuvre étant confiée à des militaires activés reliés à un système organisé de commandement et de contrôle. Au déclenchement de la mission *Baliste*, en juillet 2006, aucun missile de ce type n'est recensé sur le territoire libanais.

L'événement.

Le 14 juillet 2006, le dispositif français de l'opération *Baliste* commence à se renforcer avec en élément précurseur la frégate *Jean de Vienne*. À 21 heures, au large de Beyrouth, la frégate israélienne *Hanit*, de type *Saar V*, est déclarée touchée par un missile de type *C802*. Il est annoncé qu'au même instant, un deuxième missile atteint le bâtiment de commerce cambodgien *Moon Light* et le coule. Cette salve de missiles a été lancée par le Hezbollah.

La connaissance de cet événement restera longtemps parcellaire en reposant sur des déclarations israéliennes et du Hezbollah ainsi que sur les publications des médias.

La gestion du doute

À partir du 14 juillet, les faits relatés de sources israéliennes restent sujets à caution. Aucune image de la frégate atteinte n'est disponible. Comment son retour autonome est-il resté possible en dépit du caractère normalement destructeur de l'impact d'un missile anti-navires ? Le bâtiment de commerce *Moon Light* n'est pas inscrit au registre des Loyds. Aucun éventuel témoignage d'un rescapé de l'équipage ne peut apporter de confirmation des faits.

Par ailleurs, en conflit ouvert, toute opération de désinformation est possible ; notons que l'établissement et le respect d'une zone maritime d'interdiction israélienne au large du Liban s'en sont trouvés facilités.

Réaction d'ordre technique et tactique.

Pour la force *Baliste*, la part du doute ne doit pas conduire à négliger le risque encouru : la menace doit donc être envisagée sous tous ses aspects possibles. Un groupe *ad hoc* est constitué afin de fournir des solutions d'expertises adaptées aux bâtiments sur zone au regard de



la menace. Ce groupe est composé de représentants du bureau EMM/PROG/SAE, de ALFAN/ADG, du CSGE, du CELAR et du CTSN ainsi que des unités présentes à Toulon et du même type que celles déployées en zone *Baliste*. Une première conclusion, apportant des solutions techniques, est adressée à la force en 48 heures. Cette solution sera ensuite affinée et détaillée après quinze jours de travail fructueux. Dans le même temps sur zone, le chef de la lutte anti-navires de la TF 473 élabore une tactique d'escorte des bâtiments amphibies chargés du transport des ressortissants en fonction notamment du point supposé de lancement et de la distance de la côte. Enfin, compte tenu des délais extrêmement court de réaction face à une détection de missile, un dispositif d'alerte amont est activé.

Réflexion sur les intentions.

Que vise le Hezbollah ? L'emploi des missiles anti-navires est, à l'évidence, destiné à repousser les tirs effectués par les bâtiments israéliens contre la terre au début du conflit. Il permet également de remettre en cause l'impunité de l'action de la marine israélienne à proximité des côtes libanaises. C'est, enfin, un élément de sape supplémentaire vis-à-vis de la stratégie israélienne avec une irruption imprévue et spectaculaire dans un domaine de lutte très spécialisé. Cela sous-entend que le Hezbollah sait détecter et identifier des bâtiments à longue distance et depuis la côte. Cela lui permet ainsi de ne pas se tromper de cible, de ne pas atteindre un bâtiment transportant plus de 1000 ressortissants, de ne pas impliquer inutilement un pays et de ne pas agir de façon contraire aux objectifs politiques qu'il suit.



Le premier tir de missiles du 14 juillet laisse planer un doute : il s'est fait en portée visuelle et un bâtiment que l'on peut considérer comme neutre a été coulé.

Une première confirmation.

Une première confirmation, de source américaine, est reçue le 27 juillet ; elle stipule non seulement la véracité des tirs reportés, mais estime que le Hezbollah est décidé à renouveler un tir, à l'aveugle si nécessaire, pour asseoir sa position avant la phase de négociation qui suivra la cessation des hostilités.

Cette confirmation reste fondée sur des informations orales, certes, mais elle n'en est pas moins digne de considération : l'existence de l'arme est donc attestée en même temps que le fait que la menace concerne tous les navires opérant dans la zone, indépendamment de leur mission ou nationalité.

Le deuxième événement.

Le 31 juillet, selon des sources israéliennes et un communiqué du Hezbollah, une salve de trois missiles est tirée depuis Beyrouth vers le sud/sud-ouest, en direction des eaux territoriales israéliennes. Aucune cible israélienne n'est atteinte et la mer est vide dans l'axe de tir. À quelques heures près, le *Jean Bart* et le *Siroco* étaient sur cet axe.

Un fait révélateur.

L'espace vide survolé par les trois missiles est révélateur de l'absence de moyens permanents de détection. La salve est tirée en aveugle sur de simples éléments de présomption de présence de bâtiments à proximité des eaux israéliennes, sans capacité d'identification des cibles potentielles. En comparaison d'attaques asymétriques particulièrement ciblées, cette salve saturante relève d'un comportement qui paraît moins sûr et moins réfléchi. On peut se poser la question des conséquences positives ou négatives qu'aurait eu la réussite de ces tirs sur la cohérence du discours et de l'image du Hezbollah. Toujours est-il que la réalité de la menace pesant sur nos unités est bien confirmée.

Une conclusion sans appel.

La réalité des faits relatés et de la menace des missiles anti-navires à laquelle étaient exposées les unités *Baliste* est aujourd'hui confirmée sans appel, de sources croisées et indiscutables. Les réflexions rapides et profondes pour adapter les tactiques au cas présent, ainsi que les lourdes et longues mesures d'alerte de protection ordonnées avaient donc bien toutes leurs justifications.

Cet exemple de la possession, par une milice, d'une arme jusqu'alors considérée comme accessible aux seuls États, doit nous amener à prêter une attention accrue à l'étude de chaque environnement opérationnel.

Elle doit également, bien sûr, rappeler le besoin premier, pour nos unités, de pouvoir être exposées aux menaces militaires inhérentes à leur mission. Leur titre de bâtiment de combat en dépend directement. Le maintien au niveau requis des moyens et de la disponibilité des équipements de nos unités doit bien être gardé prioritaire, par delà nos difficultés dans le domaine du maintien en condition opérationnelle. ■

Page précédente : Le Jean Bart, au loin ; le Siroco. Ci-contre : Le Jean Bart.

SOUTIEN AU DÉPLOIEMENT DES RENFORTS FINUL FRANÇAIS

Date	Évènements
14 août	Cessation des hostilités.
19 août	Débarquement par le <i>Mistral</i> d'une section du 1 ^{er} REG par opération amphibie à Naqurah.
25 août	Débarquement du détachement du génie du 13 ^e RG mis à disposition de la FINUL par opération amphibie à Naqurah (<i>Mistral</i> , <i>Siroco</i> et <i>Foudre</i> escortés par <i>Montcalm</i> et <i>Cassard</i>).
9 septembre	Débarquement par la <i>Foudre</i> à Beyrouth du DETLOG chargé de faciliter l'arrivée du GTIA1.
12 – 13 septembre	Débarquement du GTIA1 à Beyrouth par <i>Fast Arrow</i> et <i>Challenger</i> .

CONSTRUCTION DES PONTS BAILEY

Date	Évènements
29 août	Déchargement du <i>Fast Independant</i> à Beyrouth de première partie du matériel pour les ponts <i>Bayley</i> . Arrivée par VAM du personnel du DETGEN <i>Bayley</i> .
1 ^{er} septembre	Début de construction du premier pont <i>Bayley</i> à Damour par le DETGEN <i>Bayley</i> .
8 septembre	Inauguration du premier site de ponts (Damour) en présence M. Perben.
8 septembre – 3 octobre	Construction sur 5 autres sites : Aarqa, Naame (inauguration en présence de Mme Alliot-Marie), Ouadi El Zeini, Saoufar et Gubhayrah.
24 septembre	Décès du maréchal des logis chef Boussiquet (route du chantier de Sofar).
3 octobre	Embarquement du DETGEN <i>Bayley</i> à bord du <i>Siroco</i> .
4 octobre	Cérémonie finale de clôture des travaux <i>Bailey</i> à Damour.

PARTICIPATION À LA MISSION INTÉrimAIRE DE CONTRÔLE DES APPROCHES MARITIMES (IMTF)

Date	Évènements
7 septembre	Levée du blocus aérien. Début patrouille "surveillance maritime" par le <i>Montcalm</i> en liaison avec la TF 425. Appareillage anticipé du CSR de Limassol pour rallier le dispositif.
8 septembre	Levée du blocus maritime. Mise en place de la force maritime internationale intérimaire sous contrôle tactique italien. Le <i>Cassard</i> passe sous autorité tactique italienne. Mise en place d'officiers de liaison à Naqurah (cellule navale de la FINUL), et au PC de la Marine libanaise à Beyrouth.
9 septembre	<i>HMS York</i> et <i>HS Kanaris</i> passent sous autorités tactique italiennes.
14 octobre	Mise en place d'un officier de liaison sur le <i>Garibaldi</i> auprès du CTF 425. Relève de l'OL auprès du NOC de Naqurah. Jusqu'à la relève par la TF 448 (force navale ONU sous Cdt allemand) le 18 octobre, participation à l'IMTF des bâtiments suivants : <i>Garibaldi</i> , <i>San Marco</i> , <i>San Giusto</i> , <i>San Giorgio</i> , <i>Fenice</i> (relevée par l' <i>Espero</i> début octobre), <i>York</i> , <i>Kanaris</i> puis <i>Limnos</i> et, en alternance en patrouille : <i>Courbet</i> et <i>Cassard</i> .

COOPÉRATION FRANCO-LIBANAISE

Date	Évènements
19 août	Expertise NEDEX apportée par le CTF au profit des autorités libanaise pour évaluation sur l'aéroport de Beyrouth. Reconnaissance de la pollution maritime au profit des autorités libanaises.
7 – 9 septembre	Mise en place d'une procédure de transferts de situation entre bateau à la mer et PC de la marine Libanaise.
15 – 27 septembre	Coopération franco-libanaise dans le domaine amphibie : formation, entraînement complet (porte à porte, reconnaissance de plage, plageage) avec participation des EDIC libanais <i>Damour</i> et <i>Sour</i> , et des TD français <i>Foudre</i> et <i>Siroco</i> . Audit technique sur EDIC <i>Damour</i> et <i>Sour</i> . Formation à la visite de bâtiments de commerce sur EDIC.
18 – 21 septembre	Escale du DETGEN à Beyrouth en lien avec la visite du MINDEF. Première escale d'un bateau de guerre étranger depuis les événements dans le but de donner le signal "la France a confiance". Permissionnaires visibles mais avec mobilité très encadrée.
27 – 29 septembre	Escale du <i>Cassard</i> à Beyrouth avant son départ de la zone.
29 septembre	Embarquement par manœuvre amphibie franco-libanaise de véhicules DETGEN <i>Bayley</i> sur le <i>Siroco</i> .
30 septembre – 4 octobre	Escale du <i>Siroco</i> pour embarquement DETGEN.



Déploiement du soutien

Lieutenant-colonel Philippe Kirscher
Chef du bureau "Opérations et Instruction"
du 2^e Régiment étranger de génie.

DU 27 août au 4 octobre 2006, l'armée de Terre a déployé, au Liban, un détachement articulé autour d'une compagnie de combat du 2^e Régiment étranger de génie et d'un détachement de soutien logistique. Sa mission : rétablir une partie des infrastructures routières du Liban, en mettant en œuvre des ponts de type *Bailey*, acheminés par voie maritime. Outre l'aspect original des conditions de mise sur pied rapides d'un détachement très composite (onze unités et corps) et riche en moyens (une centaine de véhicules pour environ 240 personnes), cette mission a eu la particularité d'être commandée, depuis la mer, par le contre-amiral Magne, commandant de la force *Baliste*, embarqué avec son état-major, mais également soutenue en bonne partie depuis la mer, principalement par le *Siroco*. Dès lors que l'autonomie initiale concédée était fixée à 30 jours, durée estimée de la mission, et que n'existait sur le théâtre aucun échelon de soutien national, ce concours s'est avéré particulièrement efficace pour relayer et compléter nos demandes, jusqu'à la mise en œuvre du "soutien national France" de la force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL) renforcée.

Les paramètres.

Le détachement, dénué de toute autonomie administrative, ne disposait que d'un échelon administratif allégé, d'un soutien technique et médical de niveau 1, et d'un petit stock de pièces.

Il convient de préciser que l'OTAN répartit en "rôles" les quatre niveaux de pris en charge d'un blessé sur un théâtre d'opérations extérieures.

Le Service de santé des armées applique cette répartition. La médicalisation de l'avant est assurée par le poste de secours "rôle 1" qui assure le "ramassage", les gestes de premier secours, la mise en condition et l'acheminement vers le "rôle 2". Dès lors, c'est à ce niveau que se situe l'équipe chirurgicale déployée, soit en antenne, soit en groupe médico-chirurgical (GMC) aux moyens plus étoffés. Le triage est assuré au fur et à mesure de l'arrivée au "rôle 2" et, en cas d'afflux de blessés, est dévolu au réanimateur ou au spécialiste le plus expérimenté de l'antenne chirurgicale. Qu'il ait été ou non "géré" à l'antenne ou au GMC, le nombre des blessés ne doit pas déborder les capacités de cette structure sanitaire ; leur évacuation vers l'arrière est initiée dès les premières heures de leur prise en charge. Selon les théâtres d'opérations, cette évacuation se fera vers un hôpital médico-chirurgical de "rôle 3" ou vers un hôpital de l'infrastructure de la métropole dit de "rôle 4", toujours selon la dénomination OTAN.

Le soutien médical de "rôle 2" devait être reconnu sur place au plus vite par le détachement en visitant les hôpitaux de bonne qualité les plus proches à Saida, Beyrouth et Tripoli. Les affrétés civils ayant refusé le transport de matières dangereuses, la mise à terre s'est faite, avec pour seule autonomie en carburant celle des réservoirs et nourrices des véhicules. Lors du début de la mission, les unités navales respectaient encore la zone d'exclusion maritime (100 nautiques), rallongeant singulièrement les délais d'intervention pour toute Evasan.

Le soutien de la mer vers la terre.

Relayé dans ses demandes par la cellule J4 de l'état-major *Baliste*, le détachement a pu bénéficier de ravitaillements aussi divers qu'utiles

à sa bonne marche et à l'exécution de sa mission dans d'excellentes conditions :

- le plein de ses citernes a été réalisé par le dépotage direct du transport de chalands de débarquement *Foudre* dans ses citernes tactiques ;
 - le ravitaillement en vivres et eau potable a été effectué à concurrence de deux unités logistiques, venues efficacement compléter, puis remplacer les 30 jours de vivres en rations de combat, insuffisantes compte tenu du travail de grande ampleur sur les chantiers de montage des ponts *Bailey* ;
 - le soutien-santé d'urgence a été mis en œuvre grâce à la présence rassurante, à la mer, d'un hôpital de "rôle 2" entièrement disponible ; la taille de la zone d'exclusion augmentant les délais de mise en œuvre de tout secours par hélicoptère sanitaire, plusieurs blessés légers ont dû être soignés à bord ;
 - le soutien de l'homme a été conduit en embarquant, à l'occasion de plageages, des détachements pour remise en condition et aération à bord ;
 - le soutien du transit a compris le détachement ayant regagné la métropole par embarquement sur le TCD, des opérations amphibies ayant anticipé et simplifié les opérations de chargement sur le port de Beyrouth ;
 - un soutien spécifique a été adapté dans certains domaines tels que l'informatique (cela aurait pu se produire dans celui des systèmes d'information et de commandement en général, le détachement étant totalement démuné) ;
 - le soutien administratif a été réalisé par la cellule "détachement et infanterie motorisée" de l'opération *Baliste*, le détachement étant attaché dans le cadre d'une logique "Terre" au 420^e DIM de Naqoura (à quatre heures de route de Damour), mais le bord ayant, par la force des choses, assuré le soutien dans le domaine de la chancellerie, et ce, notamment, lors d'un dramatique accident de la route qui devait coûter la vie au maréchal des logis-chef Boussiquet .
- L'ensemble de ces actions aura marqué les esprits de nous autres terriens du "détachement génie" *Bailey*, rassurés par la vue apaisante du *Foudre* et du *Cassard* à quelques encablures, et plus fortement impressionnés encore par les capacités de bâtiments mieux appréhendées encore lors du transit de retour vers la France. ■



Un baptême du feu prometteur pour les BPC

Capitaine de corvette Benoît de Guibert

Premier commandant-adjoint "Opérations" du Bpc Mistral

APRÈS la conduite express d'un programme qualifié d'exemplaire et un premier déploiement en opérations, les milles nautiques parcourus par le *Mistral* permettent aujourd'hui de dresser un bilan initial des principaux bénéfices opérationnels apportés par ce pionnier des bâtiments de combat dits "futurs", pour la marine, et plus généralement pour les armées.

Au terme d'une période de vérification des caractéristiques militaires (VCM), destinée à valider techniquement un certain nombre de capacités, l'opération Baliste aura constitué, pour le *Mistral*, la meilleure des validations opérationnelles. Son succès conforte par ailleurs la justesse du choix fait par les armées françaises de se doter, pour la fonction stratégique de projection dans un sens large, d'un nouveau fer de lance permettant de répondre efficacement à des sollicitations pouvant parfois dépasser le cadre de la seule projection de forces. Enfin, ce premier retour d'expérience, très positif, ne devrait pas non plus manquer de susciter des réflexions sur les évolutions possibles de notre stratégie de déploiement et de pré-positionnement de forces, en outre-mer ou à l'étranger.

[Une opération pour une validation opérationnelle des capacités du bâtiment.]

Si l'on savait déjà que le BPC constitue, pour la marine, une véritable révolution par les coûts et délais de construction, les caractéristiques techniques issues du meilleur de la construction navale civile, le taux de disponibilité attendu, la politique de maintien en condition opéra-

tionnelle (MCO), ou encore la taille de son équipage, l'opération *Baliste* aura surtout permis de valider une partie des remarquables capacités opérationnelles du navire, avant même son admission au service actif.

Alors que le *Mistral* terminait à peine sa VCM, et qu'il se trouvait en chantier pour permettre à l'industriel d'opérer quelques travaux de reprises, il n'aura fallu que trois jours pour rappeler la moitié de l'équipage partie en permissions, rendre disponibles toutes les installations, faire les pleins de carburant et de vivres, embarquer une antenne chirurgicale d'une trentaine de personnes, des troupes, des véhicules et des hélicoptères de l'armée de Terre, et appareiller vers le Liban. Ainsi, une semaine après sa mise en alerte, le *Mistral* se trouvait sur le théâtre d'opérations, et embarquait à bord l'état-major du commandant de la force (COMANFOR) *Baliste*, composé d'environ 60 personnes.

Pendant tout son déploiement et malgré un chargement initial important, le *Mistral* a assuré plusieurs rotations d'évacuation de ressortissants entre le Liban et Chypre ou la Turquie, accueillant jusqu'à 1 500 personnes par rotation. Il a également acheminé du fret humanitaire vers Beyrouth, et effectué des manœuvres amphibies dans le sud du Liban pour le ravitaillement de la FINUL.

Ainsi, le principal enseignement que l'on peut tirer de ce mois et demi de déploiement, est que l'architecture générale de ce navire, dessinée avec le souci de l'optimisation des flux de tous types (munitions, véhicules, hélicoptères, munitions, vivres, blessés, etc.), confère au bâtiment une polyvalence d'une redoutable efficacité.

On peut noter également que le choix innovant du "tout électrique" sur un navire de surface de la marine, procure de réels atouts dans la conduite des opérations. En effet, la propulsion électrique par POD orientables sur 360° – associée à un système de positionnement dynamique –, apporte un confort de manœuvrabilité dont l'impact opérationnel est indéniable, tant pour la conduite de manœuvres



amphibies et aériennes simultanées dans un espace restreint, que pour effectuer des manœuvres de port sans remorqueur, notamment à l'étranger. Le POD est une nacelle orientable sous la coque d'un navire contenant un moteur électrique qui entraîne une ou deux hélices.

Ces quelques considérations amènent à mieux comprendre pourquoi les réflexions sur la dénomination exacte de ces nouveaux bâtiments, ont finalement abouti à retenir le terme de bâtiment de projection et de commandement (BPC), plutôt que celui de NTCD (nouveau transport de chalands de débarquement).

En effet, plus qu'un simple remplacement des TCD *Orage* et *Ouragan*, l'arrivée des BPC marque une véritable rupture qui laisse entrevoir de nouvelles perspectives de participation de la marine à la fonction stratégique de projection.

[Un nouvel outil de projection à la disposition de l'état-major des armées (EMA).]

Projeter des forces...

Disposant toujours de capacités amphibies, c'est surtout grâce à ses capacités aéromobiles que le BPC apporte une nouvelle dimension à la projection de forces. Véritable porte-hélicoptères d'assaut, grâce à l'ensemble de ses installations "aviation" (pont d'envol, plateformes élévatrices, hangar, zone de maintenance, salles de préparations de mission et de briefing), il permet le déploiement, le soutien et la mise en œuvre simultanés de plusieurs hélicoptères. Lors la phase aéromo-



bilité de sa VCM, le *Mistral* a embarqué jusqu'à seize hélicoptères, et mis en œuvre simultanément six d'entre-eux.

Projeter des capacités de commandement...

Avec le BPC et sa "zone PC" (poste de commandement) modulaire de 850 m², exclusivement dédiée à l'installation d'un état-major embarqué, l'état-major des armées dispose désormais d'une capacité de déploiement, en mer, loin du territoire national, de plusieurs types d'états-majors, comme celui de la force amphibie de l'OTAN, avec 250 postes de travail.

Projeter des capacités santé et de la "solidarité"...

Juste au-dessus de zone PC et sur une surface identique, les infrastructures hospitalières forment un véritable hôpital comparable à celui d'une ville de 40000 habitants. Avec ses 69 lits médicalisés et ses capacités de télé-assistance, grâce aux liaisons-satellites, cet hôpital moderne offre donc, au Service de santé des armées, une capacité inédite, fondamentale pour le soutien de forces armées en opérations sur un théâtre lointain, et particulièrement utile dans le cadre de missions de "projection de solidarité".

On imagine aisément à quel point le BPC aurait été adapté pour intervenir en Asie du Sud-Est après le tsunami de décembre 2004.

Quelle que soit la configuration de départ du bâtiment, les capacités d'accueil de ressortissants sont sans commune mesure avec celles offertes, jusqu'à présent, par les autres bâtiments de la marine. De plus, le nombre et le volume des différents hangars offrent des capacités de transport de fret humanitaire très largement supérieures.

[Mieux déployer et pré-positionner nos forces...]

Le succès unanimement reconnu de ce premier déploiement opérationnel pourrait rapidement susciter quelques réflexions sur l'emploi futur des BPC. La capacité à durer, avec des troupes embarquées à proximité d'un théâtre d'opérations ou d'une zone de crise, ouvre, en effet, probablement de nouvelles perspectives d'emploi des forces habituellement déployées en opérations extérieures. Conduit en inter-armées, dès sa phase de conception, le programme BPC a mis l'accent, de façon significative, sur l'amélioration des conditions de vie et de travail des troupes embarquées à bord. La taille de la salle de sport, l'organisation des logements respectant une logique de répartition par sections constituées, les salles de distraction et la largeur des couloirs, sont autant d'illustrations des conditions dans lesquelles les soldats peuvent vivre à bord tout en préparant sereinement leurs missions.

Avec le BPC, les armées disposent désormais d'un outil polyvalent et souple d'emploi, qui pourrait permettre, si cela était jugé stratégiquement intéressant, de réduire l'empreinte au sol sur un théâtre d'opération.

De l'assemblage des deux parties du bâtiment, en juillet 2004, à Brest, à l'opération *Baliste*, en juillet 2006, la marine s'est dotée, dans des temps records, d'un nouvel outil de projection au sens le plus large du terme : projection de forces, de capacités de commandement, de capacités santé et/ou de "solidarité", etc. Le BPC constitue un précieux atout pour répondre, au mieux, aux sollicitations qui ne manqueront pas de découler des crises modernes ou des catastrophes humanitaires pour lesquelles la France déciderait de s'engager. Cette première mission opérationnelle du *Mistral* aura permis de confirmer les extraordinaires polyvalence et souplesse d'emploi offertes par le BPC, et renforcera ainsi, à n'en pas douter, l'intérêt déjà porté par d'autres marines pour ce type de bâtiment. ■

Planète Océane

L'essentiel de la Mer



sous la direction de
Jean Guellec & Pascal Lorot

La mer est devenue un enjeu planétaire. Le développement des flottes de guerre, du transport des matières premières et du pétrole, de l'exploration sous-marine, du tourisme mais aussi de la piraterie et du terrorisme lui ont conféré une dimension stratégique et économique majeure. Patrimoine commun de l'humanité, les océans sont désormais le théâtre des grands affrontements géopolitiques et commerciaux du XXI^e siècle.

Planète Océane répond à toutes les questions que se posent les amoureux et les professionnels de la mer sur les conséquences de cette évolution. Pour la première fois, un ouvrage présente l'ensemble des problématiques liées aux océans. En un seul volume, cinquante des meilleurs experts français et étrangers dressent un bilan exhaustif et passionnant du monde maritime : quelles sont les grandes flottes militaires ? Les grandes compagnies de navigation ? Comment lutter contre les menaces terroristes, les activités de contrebande et de piraterie ? Quel avenir pour les industries de la pêche ? Les chantiers navals européens face à leur concurrence asiatique ? Les dangers du transport des hydrocarbures par mer ? Comment protéger la biodiversité marine et les espèces menacées ?

Sous la direction de Jean Guellec et Pascal Lorot, un livre indispensable pour tous ceux qui veulent comprendre les enjeux maritimes d'aujourd'hui et de demain.

Prix : 29 €
ISBN : 978-2-916323-00-0



9 782916 722009

CHOISEUL

Diffusion :
La Documentation Française
20, rue Vialon
75344 Paris Cedex 07
Téléphone : 01 40 15 70 00
Télécopie : 01 40 15 68 00
www.ladocumentationfrancaise.fr

France Royaume-Uni



sauvegarde maritime enjeux et perspectives

Actes du colloque organisé par l'École des officiers
du Commissariat de la Marine, le 29 mai 2016 à Lanvéoc-Poulmic



MONSIEUR LE VICE-PRÉSIDENT DE L'AGENCE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ maritime,
Messieurs les préfets maritimes,
Messieurs les représentants de la Royal Navy,
Madame et monsieur les présidents de l'Association des juristes franco-britanniques,
Messieurs les officiers généraux,
Mesdames, messieurs,
Chers amis,

Action de l'État en mer ou AEM, missions de service public de la Marine nationale, affaires civiles de la mer, sécurité maritime, sauvegarde maritime, etc. Beaucoup de mots compliqués qui recourent des concepts différents, plus ou moins actuels. Les mauvaises langues pourraient même insinuer que, nous autres, Français, inventons souvent avec jubilation des concepts nouveaux pour nous dispenser de mettre en place des moyens.

L'objet de ce colloque est de démontrer qu'il n'en est rien, en traitant du dernier-né de ces concepts, celui de sauvegarde maritime, qui a donné lieu, jusqu'ici, à bien peu de littérature, mais dont l'intérêt est majeur dans le monde d'aujourd'hui, et de le faire avec nos amis britanniques, dans un esprit de coopération et de saine émulation. Car leur fréquentation, comme nous l'a appris l'histoire, est toujours stimulante.

L'École des officiers du commissariat de la marine avait déjà organisé, en mai 2003, à Toulon, un premier colloque consacré à la sauvegarde maritime. Il était donc naturel que, marchant sur les traces de ses anciens commandants les commissaires généraux Fillon et Fourès, d'ailleurs ici présents, nous récidivions en approfondissant le thème et en l'actualisant.

Il s'agit, bien sûr, non seulement de positionner ce nouveau concept par rapport à celui, plus ancien, interministériel et toujours en vigueur d'*action de l'État en mer*. Le label AEM est une appellation d'origine contrôlée rigoureusement gardée par le Secrétaire général de la Mer, dont je salue ici le représentant, Monsieur Alain Verdeaux. Je ne doute pas qu'il veillera au bon usage des mots.

Il s'agit aussi d'enterrer dans les esprits le concept mal défini de mission de service public de la Marine nationale, utilisé durant de nombreuses années pour regrouper de manière assez floue ses différentes affaires dites civiles. Je laisse le soin de le faire au commissaire général Réglat-Boireau, inventeur du concept de sauvegarde maritime, et au capitaine de vaisseau Bodhuin de l'état-major de la marine qui nous décrira l'évolution récente du concept.

Mais il s'agit surtout, dans ce colloque, d'examiner le concept de sauvegarde maritime dans le cadre de la coopération franco-britannique et de confronter ainsi nos expériences et nos analyses. C'est la raison pour laquelle, sur chaque thème, nos amis britanniques seront très fortement mis à contribution.

À ce titre, je souhaite les remercier très vivement de nous avoir fait l'honneur et l'amitié de traverser le *Channel* pour venir réfléchir avec nous, au pied du mât de l'École navale qui arbore, aujourd'hui, en leur honneur, en plus de notre pavillon, celui du Royaume-Uni.

Je salue ainsi tout particulièrement le *commandore* Fraser, directeur des services juridiques de la Royal Navy accompagné de ses deux meilleurs experts, les *commanders* Hollins et Turner, ainsi que Mon-

Introduction

Commissaire en chef Jean-Loup Velut
Commandant l'EOCM

sieur Simon Horsington, président de la section Angleterre de l'association des juristes franco-britanniques. La section "France" de cette éminente association est présidée, quant à elle, par Madame Béatrice Castellane, avocate au barreau de Paris et membre du Conseil de l'ordre. Son rôle a été déterminant dans l'organisation de ce colloque et je tiens à l'en remercier très vivement.

Notre colloque sera ouvert, dans quelques instants, par l'amiral Merer, préfet maritime de l'Atlantique, qui nous fait le très grand honneur d'être parmi nous ce matin, et qui présente la caractéristique unique, à ma connaissance, dans l'histoire des préfets maritimes, d'avoir été successivement préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord puis préfet maritime de l'Atlantique. Le thème de la sauvegarde maritime est aussi très présent, sous-jacent, dans son dernier livre "Alindien". Il nous parlera de l'État français et de la mer.

L'amiral Guillaud, préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord, qui pratique au quotidien la coopération avec nos amis britanniques, clôturera, quant à lui, la séance de la matinée. Il fera le point sur l'ensemble de la coopération en Manche et mer du Nord, notamment avec le MCA (*Maritime and Coastguard Agency*) britannique. Pour traiter le thème d'aujourd'hui, sa présence était déterminante.

Ce matin également, le capitaine de frégate Champetier de Ribes, de l'état-major de la marine, nous parlera de la coopération franco-britannique aux Antilles.

Notre séance de l'après-midi sera ouverte par Monsieur Coutau-Bégarie, directeur d'études à l'École pratique des hautes études, professeur au Collège interarmées de défense, dont les interventions sont toujours très attendues en raison de leur fort pouvoir décapant, particulièrement utile, je crois, après un déjeuner-buffet. Madame Françoise Odier, présidente honoraire de l'Association française de droit maritime nous dira ensuite presque tout sur les mises en demeure du préfet maritime. Monsieur Christian Quillivic, directeur général des Abeilles international, nous en décrira la face cachée. Mais nous dira-t-il vraiment tout ce qu'il sait sur l'arbitrage à Londres ? Je vous laisse le découvrir.

Enfin, le commissaire en chef Martineau, de l'état-major de la marine, et Madame Cécile de Cet Bertin, de l'université de Bretagne occidentale, nous aideront à compléter le panorama en traitant de deux sujets mis à l'ordre du jour par nos amis britanniques : la mise à jour de la convention de Rome sur le contre-terrorisme et le régime juridique des épaves. Il faut bien faire aussi un peu de droit dans un colloque de juristes...

Et c'est Monsieur Francis Vallat, vice-président de l'Agence européenne de sécurité maritime, président de l'Institut français de la mer, fervent avocat du fait maritime – avec quel talent et quelle ardeur communicative ! – qui clôturera notre colloque, non seulement pour vous inciter à rester jusqu'à la fin, mais surtout pour donner, en point d'orgue, tout son sens à notre réflexion en la restituant dans son cadre le plus large. L'École des officiers du commissariat de la marine est tout particulièrement honorée de la présence dans ses murs de cette haute personnalité française et européenne du monde maritime. Je tiens à remercier d'ailleurs de manière toute spéciale l'Institut français de la mer, son secrétaire général, le contre-amiral Lepeu, et son président local, Monsieur Charles Claden, commandant de l'*Abeille Bourbon*, pour leur aide très précieuse.

Je souhaite enfin saluer la présence dans nos murs du commissaire général Arreckx qui quitte ses fonctions de directeur central du Commissariat de la marine dans quelques jours et qui a tenu à être là aujourd'hui. L'école lui doit beaucoup. Il nous a aidé à réussir notre délicate transhumance de Toulon vers Brest.

Et nous avons l'ambition, sur ces nouveaux rivages bretons, de conserver à l'École des officiers du Commissariat de la marine sa vocation d'expertise en droit opérationnel de la mer, au service des bâtiments de la Marine nationale, justement placée entre la pensée pure et l'action, comme le montre si bien ce colloque où les juristes côtoient les opérationnels.

Il faut toujours détenir un agenda des XVII^e et XVIII^e siècles, quand on organise un colloque franco-britannique.

Par un hasard de calendrier qui m'a d'abord un peu inquiété, je l'avoue, nous nous réunissons en effet pour ce colloque un 29 mai. Or, à ma connaissance, le dernier 29 mai franco-britannique se passait

quelque part au large des côtes de Normandie, devant Barfleur, en 1692, pour un colloque assez sportif, vous l'aurez deviné. Ce fut dit-on une victoire navale française.

Mais à quelques jours près, nous nous serions retrouvés dans cette même salle, sous le regard certainement très peiné de Colbert, un 2 juin, pour l'anniversaire d'une défaite française, celle de la Hougue... et toujours dans le cadre d'une rencontre sportive avec nos amis britanniques.

Nous avons donc évité le pire en préférant la date du 29 mai à celle du 2 juin.

Après analyse, je trouve la coïncidence avec Barfleur assez stimulante.

Très sommairement, vu du côté français, Barfleur c'est, en effet, trois choses : d'abord, un ordre idiot du politique ; ensuite, un chef militaire qui exécute courageusement mais assez rustiquement cet ordre idiot, au risque de mener ses troupes au désastre ; enfin et surtout, Barfleur, ce sont des adjoints imaginatifs, qui, sans doute dopés par ce contexte intellectuellement très tonique, transforment ce désastre inévitable en victoire.

Bref, Barfleur, c'est la victoire de l'imagination – de l'imagination des adjoints – et cela dans un contexte de saine émulation franco-britannique.

Bien évidemment les temps ont changé. De nos jours les politiques, qu'ils soient français ou britanniques, ne donnent plus d'ordres idiots... Cela se saurait. Les chefs militaires n'exécutent plus bêtement les ordres nécessairement intelligents du politique... Cela se saurait également. Mais les adjoints, et nous sommes tous d'une certaine manière, les adjoints de quelqu'un, ont toujours autant d'imagination.

Alors, Barfleur, fête franco-britannique de l'imagination...

Comme vous le savez, ce colloque est placé sous le haut patronage de Monsieur Guy Canivet, premier président de la Cour de cassation, qui nous assure de tous ses encouragements dans nos travaux. Par le hasard du calendrier, ce colloque est aussi placé, grâce à Barfleur, sous le haut patronage de l'imagination.

Laissons donc l'imagination courir, et même vagabonder, durant cette journée d'amitié franco-britannique... ■



HERS AMIS DE LA MER ET DU DROIT, C'EST UN GRAND PLAISIR POUR MOI de vous accueillir à Brest, dans cette école fraîchement installée et dans ce site magnifique du Groupe des écoles du Poulmic, afin d'ouvrir vos travaux sur les enjeux et les perspectives de la sauvegarde maritime dans nos deux pays.

Je salue chaleureusement tous les participants, nos amis de Grande-Bretagne, et mes compatriotes parmi lesquels je reconnais toute la fine fleur du droit et de la "chose maritime".

Je félicite l'École des officiers du commissariat de la marine et l'Association des juristes franco-britanniques pour avoir organisé cette rencontre et réuni un tel plateau.

Il est de coutume de dire que la France est un pays de terriens et la Grande-Bretagne un pays de marins. Le partage n'est sûrement pas aussi simple. Je pense qu'il y a également d'indécrottables terriens chez vous, et je crois pouvoir dire qu'on a connu et qu'on connaît encore quelques grands noms de la mer de ce côté-ci de la Manche. En tous cas, s'agissant de l'État, même si les actes ne suivent pas toujours le discours, l'intérêt de la France pour la mer a toujours été marqué, je vais vous en brosser rapidement le tableau.

Il me semble important avant d'entrer dans le vif de nos travaux, d'apprendre à certains, de rappeler à d'autres, comment l'État en France s'est organisé pour exister en mer.

Il faut d'abord rappeler la grande tradition administrative française d'un État centralisé et fort.

Une deuxième tradition est que la mer, en France, reste du domaine de l'État. Les collectivités territoriales essaient parfois d'y prendre pied, mais toujours de façon mesurée, tant la culture de la primauté de l'État en mer est ancrée fermement dans tous les esprits.

La diversité de régimes politiques que nous avons connue en France n'a rien changé à cette situation. Sous la Royauté, l'Empire et la République, existe une remarquable continuité historique de l'action publique en mer depuis au moins Charlemagne.

L'un des noms les plus prestigieux attachés à cette action est celui du cardinal de Richelieu, Premier ministre de Louis XIII. Il a compris que *"celui qui est fort en mer dispose d'un grand pouvoir sur terre"*. Il a ainsi convaincu Louis XIII de se lancer dans la fondation d'une marine puissante et dévouée à son roi. Jusque-là, en effet, lorsque le roi voulait monter une expédition, il louait des navires ou devait compter sur ceux de ses vassaux. Richelieu a ainsi progressivement supprimé toutes les amirautés des provinces pour réunir, en sa main, l'ensemble du pouvoir maritime de France.

Colbert, son successeur, maintient le cap, mais la marine que bâtissent ces deux grands serviteurs de l'État en France est bien plus qu'une simple armée de mer. C'est un système complet d'administration de la mer, avec ses militaires, ses armateurs (les compagnies des Indes), ses juges, ses administrateurs et son droit particulier. Songez qu'il existait encore en vigueur, en droit français, au début de cette année 2006, des dispositions d'une ordonnance de Colbert !

Comme vous l'imaginez, Napoléon n'est pas non plus en reste dans l'organisation de l'action de l'État en mer. Ce grand organisateur, fervent amateur de l'Antiquité, reprend des appellations en usage à Rome et crée, en 1802, au service de son pouvoir central, les fonctions de préfet à terre, de préfet maritime en mer.

C'est cette institution, bien sûr souvent modifiée depuis, que je représente aujourd'hui, à la fois séculaire et moderne, comme je vais tenter de vous le montrer.

Quelle est, au cours de ces années, l'évolution des préoccupations de l'État vis-à-vis de la mer ? Il y a, en fait, trois grandes étapes.

Au départ, la mer est une menace. C'est par elle que déferlent les hordes barbares venues du nord de l'Europe et, comme sur terre,

La France et la mer

Vice-amiral d'escadre Laurent Merer
préfet maritime de l'Atlantique

l'urgence pour l'État naissant est de rendre la frontière maritime la plus étanche possible. C'est la première "garde-côtes" européenne.

La deuxième étape, qui commence aux débats de Grotius et de Selden et durera jusqu'au XX^e siècle, est celui de la territorialisation de la mer. S'arroger et se faire reconnaître une mer territoriale est, à la fois, pour l'État, une amélioration dans la profondeur de la garde des côtes et la contrepartie de la liberté de la navigation en haute mer, si propice au développement du commerce mondial.

Enfin, dernière étape : le patrimonialisation des ressources maritimes, largement consacrée par la III^e Convention des Nations unies sur le droit de la mer, signée

Portrait de Jean-Baptiste Colbert (Nicolas Robert)

l'environnement, etc. Seul le Premier ministre peut donc avoir une vision d'ensemble et une capacité d'arbitrage. Il dispose, à l'échelon central, d'une équipe interministérielle permanente, le secrétariat général de la Mer, en charge, notamment, de la définition de la politique nationale en matière maritime.

Sur "le terrain", c'est-à-dire en mer, le travail quotidien est assuré pour la métropole par trois préfets maritimes, l'un à Cherbourg, l'autre à Toulon, et moi-même ici, à Brest, pour l'Atlantique.

Notre organisation qui fait qu'un amiral, c'est-à-dire un militaire, est aujourd'hui préfet, c'est-à-dire une autorité civile en



Ci-dessus : bataille de la Hogue le 2 juin 1692, (détail, Petrus Jan Schotel)

Ci-contre : combat du Texel, 29 juin 1694 (détail, Eugène Isabey)

à Montego Bay, en 1982. La mer n'est plus alors seulement un lieu de transit, mais elle devient elle-même susceptible d'exploitation. L'État doit mettre les citoyens en mesure d'y participer et défendre ces fameux "droits souverains" nouvellement acquis.

L'État français, quelle que soit son organisation politique, a toujours cherché à adapter sa capacité d'action à ces évolutions. Quel est le résultat de ces adaptations successives ?

Aujourd'hui, en France, en digne héritier de Richelieu, le Premier ministre est directement en charge des affaires de la mer.

La mer touche, en effet, de très nombreux domaines d'action de l'État. La défense bien sûr, mais aussi les transports, la pêche, la diplomatie ou encore les sports,

mer, est une conséquence mûrement réfléchie de l'évolution du statut des espaces maritimes. Ce n'est ni un anachronisme, ni le résultat de l'habitude ou de l'immobilisme.

En mer, il faut être fort pour exister. Le "droit d'être" n'est pas lié à la possession du sol mais à la capacité d'agir. On disait qu'un pays avait le droit de s'étendre jusqu'où il était capable de tirer au canon. C'est en vertu de cette règle que les eaux territoriales des États sont restées longtemps limitées à trois milles. De fait, plus on s'éloigne de la côte, plus la souveraineté juridique s'amenuise et plus la possibilité d'action ou de défense repose sur la capacité de l'État à exprimer sa souveraineté. Le choix de la France a donc été de confier sa représentation en mer à celui

qui exerce le commandement opérationnel des moyens de la marine.

Au titre de ma fonction de préfet maritime, je dispose aussi du pouvoir de police administrative générale, c'est-à-dire du pouvoir de prendre des actes réglementaires pour organiser les activités en mer, ou pour les interdire. En cas de menace de pollution dans la zone économique, je peux, par exemple, édicter des mises en demeure, et contraindre un navire de n'importe quel pavillon à prendre la remorque d'un des remorqueurs affrétés par la marine et mis à ma disposition. J'ai également la responsabilité de la coordination des administrations intervenant en mer, la marine, la douane, les Affaires maritimes, la gendarmerie, et la sécurité civile le cas échéant.



Qu'est ce qui fait, en 2006, le quotidien d'un préfet maritime de l'Atlantique ?

La mer, en ce début de troisième millénaire, est redevenue un terrain de menaces.

Les menaces ne sont plus celles des sauvages du Nord, mais celles de la pollution, de l'immigration clandestine par voie de mer, du terrorisme, du narco-trafic ou de la contrebande d'armes.

La mer est redevenue dangereuse, et l'État est de nouveau attendu sur le terrain de la sûreté.

Face à ce constat, je suis plutôt à l'aise avec notre système. Les organisations malveillantes d'aujourd'hui cherchent, en fait, à profiter de la dilution de la responsabilité. Notre système qui confie à la même autorité le soin de représenter l'État et, dans le même temps, de commander les vecteurs de sa souveraineté, ce système conforte l'efficacité et donne un signal clair de notre fermeté.

Je note que ce système supporte plutôt bien la comparaison. Je pourrais vous parler ici de mon expérience avec les autorités britanniques, lorsque j'étais préfet maritime à Cherbourg, mais Édouard Guillaud, l'actuel préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord, en parlera avec plus d'actualité.

Du côté de l'Espagne, j'ai du mal aujourd'hui à trouver un interlocuteur de haut niveau pour régler les problèmes qui concernent nos deux pays. Jusque dans les années quatre-vingt-dix, la marine espagnole, l'*Armada*, s'occupait de tout. C'était probablement excessif. Passant alors d'un extrême à l'autre, l'Espagne a retiré à l'*Armada* toutes ses responsabilités non militaires. Mais personne n'était préparé à assumer les tâches à sa place. Ce n'est que progressivement que ce sont créés de nouveaux organismes, comme la *Sociedad de salvamento y seguridad marítima* – agence de sauvetage en mer –, en 1992, le *Centro para la prevención y lucha contra la contaminación marítima y del litoral* – centre anti-pollution –, en 2004, ou encore le Cabinet d'action concertée, dépendant du ministère de l'Intérieur, pour la lutte contre le narco-trafic, et d'autres encore, peut-être, et l'on commence à s'y perdre. D'autant que l'*Armada* revient sur le devant de la

Manœuvres navales à Toulon, juillet 1777
(Chevalier Flotte de Saint-Joseph)



scène avec la création d'un commandement spécialisé : l'*Almitante de accion Maritime* ou ALMART.

La régionalisation n'arrange rien à l'affaire, on l'a bien vu dans l'accident du *Prestige*, et on en a subi ici les conséquences.

Je ne sais pas si notre système français est le meilleur, mais je constate qu'il peut traiter toutes sortes de situations en mer, toutes celles que j'ai connues comme préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord, puis de l'Atlantique, dans des espaces singulièrement marqués par la diversité, l'agressivité et la multiplicité des menaces et des événements.

Je constate aussi que ce système peut s'adapter sans difficulté à un cadre plus vaste, européen par exemple, si nos pays

en expriment la volonté. La seule question est alors : "Que voulons nous garder ensemble ?"

Je suis convaincu de la nécessité de plus en plus forte pour les États côtiers d'agir en mer. Ils en ont la responsabilité envers des opinions publiques sensibles aux nouvelles menaces venues de la mer, et exigeantes. Les citoyens de nos pays sont très attentifs au bon usage des deniers publics. Ils ne comprendraient pas que nos pays consacrent des sommes importantes aux flottes militaires de haute mer, sans assurer dans le même temps une "garantie globale".

C'est la fierté d'un colloque comme celui-ci d'aider nos pays à mieux analyser, et finalement à mieux assumer leur responsabilité. ■







E VOUS REMERCIE POUR L'HONNEUR QUE VOUS NOUS AVEZ FAIT EN NOUS invitant ici aujourd'hui. Plus particulièrement, nous avons beaucoup apprécié le cocktail offert hier soir, qui a lancé ce colloque dans une ambiance très amicale. Je veux également dire un très grand merci à l'amiral de Roquefeuil et comme c'est un "chevalier" pour l'hospitalité.

Notre visite à l'Abeille Bourbon a renforcé l'importance de notre temps pour ce colloque. Nos capacités dans le domaine de la sauvegarde maritime ont bien sûr des limites, et malheureusement ma connaissance de la langue de Molière est également limitée.

Please forgive me if I talk in English from now on. I may well be one of Admiral Merer's barbarous hordes from the North, perhaps, but can I ask you a favour as I start my address this morning: you may remember, back in March, there was a particularly bad –from my point of view perhaps– rugby week-end here in France. And I would say that, as we came second, not only in the English-French match, but also in the French Navy – Royal Navy match...

It really is a very great honour and a pleasure for us Royal Navy barristers to join you at this colloquium on Maritime Security. The links between our navies go back many many years, and sadly some not as cordial and productive as they are now.

As will become apparent in a few moments, when I describe the United Kingdom's maritime government's regimes, the UK has a very different and a more disparate approach than the one Admiral Merer has just described. As I was reminded recently by a good friend of mine in the French Navy, if only at the Battle of Trafalgar it had ended differently, we too might have had the benefit of your impressive "Préfet maritime" organization operating around the United Kingdom. But after the fascinating explanation of your seamless system of "State Action at Sea", I would ask you to hold on to your hats as I embark on what is unfortunately a little more complicated process of trying to explain the rather labyrinthine, complicated maritime responsibilities, how they are ranged across the government in the United Kingdom. It sounds complicated, but having tried for 300 years, it seems to work.

Well, since the subject of my address is the Royal Navy's responsibilities in home waters and the role of Other Government Departments, I do want to begin by describing in general terms our maritime context and then establish a very basic principle about the UK Armed Forces. I shall say a few words about what we understand by Maritime Security which will, I think, help place today's United Kingdom presentations within a framework. But the main part of my address will then deal with the role of the Royal Navy around the UK and how our Ministry of Defence interrelates with Other Governments Departments in what is essentially a supportive role.

Well, no one here will be surprised how fundamental the maritime domain is to the United Kingdom economy and security. The United Kingdom's waters are rich in fish, natural oil and gas: 95% of the United Kingdom's trade by weight is transported by sea. The maritime commercial sector employs more than half a million people, directly or indirectly, and has an annual turnover of some 50 billion euros. The local waters indeed are used by many millions of people every year. And also, we have a long sea boundary: some 18,000 kms all in, which provides particular challenges in ensuring the security against terrorism, the drugs trade, illegal immigrants and enforcing UK legislation. The extent of the area of United Kingdom waters for which we are responsible is therefore huge, and they comprise the Internal Seas of the United Kingdom and the Overseas Territories, and obviously the Territorial Seas out to 12 miles. The United Kingdom

The Royal Navy's responsibilities in home waters and the role of other government departments

Commodore Robert Fraser

Director naval Legal Service (Royal Navy)

Au Royaume-Uni l'organisation des responsabilités gouvernementales en matière de sauvegarde maritime se révèle complexe.

Pour sa part, la marine, du point de vue juridique, opère toujours en soutien d'autres ministères. Ainsi, concernant la sauvegarde maritime dans les eaux territoriales, l'auteur, directeur du service juridique de la marine, se propose d'exposer en fonction de la nature de la situation à traiter le rôle directeur de quelques ministères (Défense, Intérieur, Transport, etc.) et de décrire le type d'assistance apportée par la marine.

has declared a 200 nautical-mile Fishery Zone around the United Kingdom and the Overseas Territories, but unlike France, we do not claim a Contiguous Zone, nor do we claim an Exclusive Economic Zone, except in relation to four of our Overseas Territories.

Let me, at the outset, explain that the United Kingdom Armed Forces remain under the command and control of the Ministry of Defence. This is an important point to make in the context of Maritime Security, although Other Government Departments may have the lead for specific aspects of Maritime Security and the Royal Navy a supporting one, Naval Forces remain under the control of Naval Commanders at all times.

Maritime Security can mean different things to different people within the United Kingdom, not only between different Government Departments, but also within Government Departments. And this colloquium will, I suspect, bring out the differences between the French and the United Kingdom views, and we shall learn from each other. In this address, I'm going to use the concept of Maritime Security in a more general sense, to describe the activities in a maritime domain, wherever and whenever and by whomsoever undertaken. This rather loose definition, which is a little unusual perhaps for a lawyer, to use such a loose definition, will perhaps better serve my purpose, which is to concentrate on the United Kingdom Government departmental responsibilities in home waters.

Constitutionally the Royal Navy and the other Armed Forces in the United Kingdom have always operated under the Crown prerogative. It's important to keep that in mind as I introduce the United Kingdom concept of Military Aid to the Civil Authorities (MACA).

This is the provision, effectively, of military support to the Civil Government, Other Government Departments and the community at large, and it can be on an infrequent or emergency basis, or indeed as a routine commitment. It also includes the support of the maintenance of government in times of crisis and conflict. The strand of this, most relevant to the subject of Maritime Security, involves the provision of military assistance (armed if appropriate) to the Civil Power and its maintenance of law, order and public safety, using specialists' capabilities or equipment, and in situations beyond the capability of the Civil Government

The relationship between the Armed Forces and the Civil Authorities in the United Kingdom is governed by various aspects of constitutional and administrative law. It's a really complex patchwork of royal prerogatives, statute, contract and common law. At the core of that doctrine is the absolute primacy of Civil Authorities. When Armed Forces personnel are used on domestic tasks they may only be employed in support of relevant and legally responsible Civil Authorities. Armed Forces personnel, at all times, remain subject to the domestic law of the Realm, regardless of the task on which they're engaged. Those involved in providing assistance to Civil Authorities must be fully briefed as to their legal rights and obligations and the relationship they will have with the responsible Civil Authority for which they are providing support. Failure to comply with either Service Disciplinary Law or the domestic law could result in criminal or civil legal proceedings being brought against the individuals, or indeed, the Ministry of Defence. So, unlike the Police and some other Civil Agencies, members of the Armed Forces have no powers over and above those of ordinary citizens. Members of the Armed Forces are at all times under their Service Discipline Act relevant to their Service. And they're also under National Law, so their ability to make arrests and to prevent breaches of the peace, to use reasonable force to prevent a crime, act in self-defence and the defence of others and so on, are exactly the same as an ordinary citizen's would be. Within the Ministry of Defence, the Directorate of Counter-Terrorism in UK operations serves at a strategic level, as the tri-service focal point for all United Kingdom operations, and especially Military Aid to the Civil Authorities. And they are also responsible for liaison with Other Government Departments, and that's mainly the Home Office.

At the operational level, the Commander-in-Chief Land, as far as the Army is concerned, is dual-hatted as a Standing Joint Commander of the United Kingdom. And then, at tactical level, United Kingdom operations are coordinated by a Joint Regional Liaison Officer and he leads effectively the civil and military cooperation. Well, having explained the concept of Military Aid to the Civil Authorities, let me now if I may, turn to the Royal Navy's and Other Government Departments' responsibilities in home waters, where I can illustrate them

in the context of the maritime domain. I'm going to take each department by department to explain where the lead is in the field of Maritime Security and what support the Navy provides, and then going down this road, I just want to make you relax a little bit, because I'm not going to go through every single department. I think we'd be here for quite a long time if I did. My aim really is, quite simply, to take some of the departments and some of their most important roles in the maritime domain to illustrate the United Kingdom's inter-departmental approach to Maritime Security, with civil primacy and military support. Well, as I am a loyal Naval officer, let me start with this splendid building, the Minis-



try of Defence in London, which has obviously the lead role in defence of the United Kingdom, including United Kingdom waters, should an armed attack occur. And I don't need to explain to anybody in this room that self-defence is an inherent right under International Law preserved as it is under article 51.

The use of armed force would obviously be a defence-led operation, with significant reliance on Royal Navy assets: well, that's straightforward. In peacetime, however, there may arise any number of threats which require the United Kingdom to protect its rights and interests in UK waters, and in those situations, the Civil Authorities would have the lead and the Navy

would have support. The ability of the Navy to flex between military defence posture and a role in support of civilian activities is nicely illustrated in the Standing Strategic Task, providing hagiographic, geographic and meteorological services to support the Strategic Nuclear Deterrent, Anti-Submarine Warfare and Mine-Countermeasure operations. The civil marine sector clearly benefits from this supply of hagiographic publications and the knowledge that the key shipping routes round the United Kingdom are regularly surveyed.

Turning to Maritime Counter-Terrorism, the Home Office and specifically the Police are always the lead Government Department on terrorism. A ministerial group called the



Defence and Overseas Policy Committee on International Terrorism addresses the prevention and response to terrorism in the United Kingdom. And the Civil Contingencies Committee, which is chaired by the Home Secretary and includes ministers from all relevant departments, including the Ministry of Defence, coordinates the plans for managing the consequences of a terrorist incident and for enhancing national resilience to a terrorist incident. The military Director of Counter-Terrorism is the focal point, again, for the civilian-military liaison for counter-terrorism.

The sort of maritime threat that the United Kingdom needs to be able to meet are things like, and they would include

obviously, an attack on an off-shore energy installation, hijack of a commercial vessel with hostages, the covert use of sea freight to bring in weapons, personnel and munitions for further terrorist attacks ashore, and obviously, a renegade ship delivering WMD (weapons of mass destruction) into a United Kingdom port.

The Royal Navy maintains contingency plans for Rapid Force Deployment to meet these sorts of threats in support of the Civil Power, which normally means the Civil Police and the Intelligence Services, but sometimes, other enforcement agencies within the Home Office, the Department for Transport and indeed Her Majesty's Revenue and Customs. The Navy is able to make available, obviously, its ships and platforms for operations and Special Forces in the form obviously of the Special Boats Service that can be deployed where necessary.

Let me turn to Bomb Disposal, and this is a Home Office and Police lead. The only non-military Explosive Ordnance Disposal or Bomb Disposal capability in the United Kingdom is indeed the Metropolitan Police in London. Well, the Deputy-Chief of the Defence Staff maintains a bomb disposal focal point within the Directorate of Military Operations for the coordination and liaison with the permanent Joint-Head-Quarters and Other Government Departments, so requests for a bomb disposal assistance are normally received direct from Police Forces to the Joint Services Operational Centres, which then task the most appropriate assets. Sea-going vessels and off-shore installations requesting bomb disposal assistance can report to the Maritime Operational Centres, and given their unique maritime environment, that operational centre will decide if the task can be dealt with by the Area clearance-diving group or if they will need to use a Navy ship to assist in the task. The Royal Navy capability is incorporated in the Diving Units of the Fleet Diving Squadron and in Mine-Warfare vessels. Royal Navy assets are responsible for devices found under water, below the high-water mark along vessels and offshore installations, and indeed anything near Navy property.

Well, turning to Immigration Control and Counter-Migrant Trafficking, the lead Government Department there is the Home Office, but often work is done by officers of the Revenue and Customs: Immi-

gration Control is most often carried out, obviously, in ports and airports, and as we all know in this room, from both sides of the Channel, police in the Channel Tunnel presents particular difficulties. In terms of countering mass illegal immigration by sea, we've yet to see boat-people, but the smuggling and trafficking of human beings in sea ports, often concealed in containers and lorries, is a well-known problem. The Navy doesn't yet play much of a role in support of the Home Office in Counter-Migrant Trafficking, but there clearly is potential for the future.

Turning to Counter-Narcotics: the suppression of illicit drug trafficking is the main responsibility of what is a newly created organization, the Serious Offences Crime Agency (SOCA) in the United Kingdom. The Agency is accountable to the Home Secretary, brings together the National Crime Squad, the National Criminal Investigation Service, and the Immigration Services work on organized immigration crimes, and indeed, the Revenue and Customs Investigation and Intelligence work on serious drug-trafficking and related criminal finances. Well, you'll be familiar with the international framework for Drugs Interdiction, the 1982 Law of the Sea Convention – obviously article 108 – the 1988 UN Vienna Convention – article 17 – and of course the 1995 Council of Europe Agreement against illicit drugs-trafficking. The United Kingdom's Statute, which incorporates that 1988 Convention, grants powers to the Navy to stop, board and search and escort to a port a suspected vessel in international waters, provided there is Flag-State consent. Commissioned Officers of the Navy also have powers as Customs' officers, under the Customs and Excise Management Act of 1979, to exercise jurisdiction in the United Kingdom's Territorial Sea, and also over UK-flagged vessels on the high seas. But, in practice, these are little used. The address on Counter-Narcotics in the Caribbean, later on this morning, will bring out some other operational legal issues in that area.

Well, notwithstanding the creation of the Serious Offences Crimes Agency, the Revenue and Customs formed in 2005 with the merger of the Inland Revenue, the dreaded tax-collectors, and the Customs and Excise, retains its vital law enforcement role, through tackling highly damaging fiscal crimes, and will continue to have responsibility for protecting the United King-

dom's borders, including enforcing all prohibitions and restrictions of the frontier and the Territorial Sea, and working with other enforcement agencies in the fight against drugs and terrorism. Well, Navy ships are used from time to time by the Customs Enforcement Officers. The Customs actually only have five cutters and one aircraft to try and protect all of the 18000 kms of coastline of the UK, so you can imagine, with so few assets, it's very much necessary to conduct intelligence-led operations (there are two crews for each cutter and they are at high-readiness to deploy in an unpredictable way). Well, the assistance from the Navy can be key to success of the Customs' Counter-Narcotics Operations, particularly where off-loads take place 200 miles off-shore or indeed even further. And over the last twenty-five years or so, there have been around two hundred major maritime operations –that was about eight a year– and only two of these, interestingly, have actually been what we call “cold pools”, in other words the vast majority are intelligence-led as you can well imagine.

Let me turn, if I may, to Piracy. That's one of the oldest crimes in the world and the UK Government developed a new strategy, late in 2004, to tackle the continuing high levels world-wide. This strategy is a joint initiative between the Department for Transport and the Foreign and Commonwealth Office which was agreed across the Government, and it's got essentially two aims: the first one is to strengthen the protection of UK seafarers from acts of piracy and violent maritime armed robbery around the world, and the second one is to take a much more pro-active stance in assisting foreign states which have the highest concentration of attacks within their Territorial Seas. This strategy was summarized in a paper which was presented to the 80th Session of the IMO'S Maritime Safety Committee, back in May last year, where it received very warm support. The Department for Transport and its predecessor departments, have also provided, since around 1998, official guidance for all of the UK seafarers, with regard to the measures they should take to counter piracy, armed robbery and other acts of violence against merchant shipping. Well, this is now being up-dated to take account of the changes brought in by the implementation of the International Ship and Port Facilities Security Code from 2004.

The Royal Navy clearly has a great opportunity to support the Foreign Office's policy, but there is still a long way to go both in international cooperation and indeed in UK legislation, to empower the Royal Navy to be as effective as it could be. For instance, as a matter of International Law, piracy is triable and punishable wherever and by whomsoever it is committed. The UK has only got to as far as integrating the definition of piracy *juri genti* into national law in the 1995 Merchant Shipping and Maritime Security Act, and it has not yet afforded Naval ships and personnel enforcement powers equivalent to those in the 1990 Act in relation to Counter-Narcotics operations. I am, however, actively pursuing those powers to be enacted in the forthcoming Maritime Transport Security Bill, which, as you are going to hear later, is the vehicle we're using in the UK to enact the necessary domestic powers in respect to the recent SUA Protocols agreed last year.

Well, the Counter-Proliferation Department of the Foreign and Commonwealth Office, leads on efforts to deter, check and where possible, to roll back the spread of weapons of mass destruction, delivery systems, particularly ballistic missiles and the related technology. It's also responsible for the Foreign Office's role in export-control policy and export-licensing for military and dual-use goods. The multinational PSI, Proliferation Security Initiative, is not a free-standing initiative but builds on wider attempts in the international community, including through existing treaties and regimes. Well, the scope and aims of PSI, set out in the Statement of Principles, ensure that the aim is to counter the development of weapons of mass destruction by all non-state actors, such as terrorists obviously, and states of concern, together with those who supply such programmes through trafficking in sensitive materials, equipment and technology. The PSI is consistent with the United Nations Security Council Resolution 50 and 40 and the first ever resolution on non-proliferation issues. The Resolution, as you know, calls upon all states effectively to take cooperative action to prevent illicit trafficking and nuclear, chemical or biological weapons, that means the delivery and related materials, and the Navy has been involved in a number of multi-national PSI exercises around the world in support of United Kingdom policies.



The lead Government Department for Port and Shipping Security is the Department for Transport which acts through a division called TRANSEC. A number of key tasks have been delegated to the Maritime Coastguard Agency however, and the Ministry of Defence is responsible for the security of naval dockyards. Well, TRANSEC and the Maritime Coastguard Agency have been responsible for implementing what I men-





tioned a moment ago, the International Ship and Port Facility Security Code and it will be recalled that after September 2001, the IMO developed a maritime security framework for international shipping and ports, and the resulting code was formally adopted by just over a hundred countries back in 2002.

Well, the IMO requirements apply to passenger ships, including high-speed craft,



cargo-ships over 500 gross tons and mobile off-shore drilling units engaged in international voyages and the port facilities that serve them. Well, the IMO requirements, the EU regulations, later other security requirements for domestic shipping, form part of the United Kingdom's National Maritime Security Programme, and that brings together the United Kingdom's existing Maritime Security regime and the various international and European initiatives, to provide a comprehensive protective security regime for the United Kingdom ships and ports. The National Maritime Security Committee meets regularly to act as a forum of consultation between Government, maritime industry, Staff representatives on the implications of the Government's existing and proposed Maritime Security policies, and through its Shipping and Ports Sub-Committees, the development and implementation of the policies. The extension of the new maritime security regime to over 500 port facilities across the United Kingdom has led to a restructuring of the previous compliance regime structure. Three inspection teams have been set up with responsibility for ports and ships on a regional basis around the country.

The Maritime Coastguard Agency is responsible for dealing with Maritime Pollution. In practice, the Navy has no role to play, although in principle it could be asked to provide a support role under the military assistance, obviously assisting the Civil Government Principle.

Search and Rescue, I'll just mention very briefly, is not a maritime security function. Lead government there is the Department for Transport and particularly the Maritime Coastguard Agency. Both the Royal Air Force and the Royal Navy provide a round-the-clock on call helicopter Search and Rescue capability within the United Kingdom and Royal Air Force Nimrods are at a 60-minute readiness for SAR duties. Military SAR falls to the MoD and is coordinated by the Coordination Centre up in Scotland.

Fishery Protection is regarded as a Constabulary role of the Royal Navy and although it's a very good example of naval support to Other Government Departments in the maritime domain, it doesn't strictly fall within the working definition of Maritime Security, so I'll deal with it very briefly. The

lead Government Departments for fish conservation and fisheries legislation enforcement within the whole of the 270,000 square miles of British Fisheries Limit are the Department for Environment, Food and Rural Affairs, and the Scottish and Northern Ireland equivalents. The Sea Fisheries Inspectorate has outsourced its Interdiction and Enforcement functions to the Royal Navy's Fisheries Protection Squadron, and that protection work by the Navy is the longest-running Law Enforcement Operation involving military forces. Navy officers are empowered as British Sea Fisheries Officers under the Sea Fisheries Act; a couple of years ago, through a contract year, to give an idea of the sort of work they're doing, about 850 patrol-days were done, and boarding officers carried out about 1,800 boardings, 500 in the North Sea and about 1,200 in the Bristol channel, to the South.

Well, in this address I've explained that the maritime domain is not just the responsibility of the Royal Navy but of many Other Government Departments and armed attack, in the traditional sense, at sea in the Territorial Sea or the UK waters, or from the sea and the UK mainland, must obviously be considered as a low risk in today's geo-political climate. However, the threats posed by terrorism, narcotics trafficking, piracy, armed robbery at sea, hijacking of ships and migrant trafficking are very real indeed. In the United Kingdom, Other Government Departments have the policy and the legal leads in these areas. Nevertheless, the Ministry of Defence's role is of vital importance, if not indispensable, in supporting Other Government Departments to achieve Maritime Security.

And as the next address will bring out, the role of the Royal Navy is not just the defence of the Realm. It's also about capitalizing on the capability in its current operations to support wider government initiatives and to make a difference for Maritime Security at home and abroad.

Well, unravelling the workings of the United Kingdom Government is never easy, and I hope this gentle introduction to UK maritime governance has given you some help on this voyage of discovery into the future.

Merci beaucoup pour votre attention.



Chantal Desbordes

Une femme amiral

fayard



Je me suis engagée dans l'armée pour que je puisse faire du cinéma. J'ai postulé pour le Service de réserves publiques de la marine sachant qu'on y réalisait des films documentaires.

Diplômée de lettres classiques, j'ai commencé par rédiger des brochures d'information. Mais j'ignorais presque tout de ce dont j'étais censée parler. Alors j'ai voyagé, visité des bases, rencontré des marins. Et j'ai été fascinée.

Quand j'ai pu enfin prendre part à la production, j'ai rapidement compris que ce que nous tourions, mes équipes et moi, n'intéressait plus que le cinéma lui-même. J'aimais la marine. Des producteurs civils me proposaient de les rejoindre, mais je déclinai leurs offres.

En revanche, j'acceptai une affectation à la direction du personnel. J'entraî dans le vif du sujet : la gestion des marins, la valorisation de leurs compétences, l'amélioration de leurs conditions de travail et de vie. J'étais heureuse de faire ce métier. Les marins ne souffraient pas la vraie richesse de la marine !

Puis j'ai été nommée commandant d'unité. Former de jeunes recrues était la suite logique de mes fonctions précédentes. Le service militaire obligatoire venait d'être suspendu et il devenait urgent de s'adapter : ouvrir le recrutement à d'autres couches de la population et changer les méthodes d'enseignement. La condition et le rôle des femmes, parmi lesquelles je faisais figure de pionnière, évoluaient aussi. J'ai dû de nouveau me réinventer et je sais que j'en ai été plus d'une. Mais j'étais dévouée à l'institution et j'ai fini par imposer le respect.

Je n'ai jamais navigué. Le règlement n'y autorisait pas encore les femmes. Je me considérais pourtant comme un marin à part entière. Qui pourrait en douter maintenant que des étoiles ont remplacé les galons sur ma veste d'uniforme ? J'ai servi la marine avec passion et loyauté pendant trente-cinq ans. Et c'est ainsi que je suis devenue la première femme amiral.

C. D.

Créatrices : Les Intervenants du Sud

Photo couverture : © Jean Guery / MAGNUM (2012)



9 782213 627731

25/2013-2 X-2006
22 € (prix TTC France)



Sauvegarde maritime : la gestation d'un concept

Commissaire général
Arnaud Réglat-Boireau

OUT D'ABORD, JE NE SAURAI COMMENCER CETTE INTERVENTION, SANS vous saluer Amiral, Monsieur le directeur central, Messieurs les officiers généraux, Commandant, et toutes les personnalités réunies ici, vous toutes et tous. Je remercie le commandant de me donner la chance inespérée de "ressusciter" un moment dans la nouvelle École des officiers du Commissariat de la marine que j'avais eu la douleur de contribuer à fermer au printemps dernier, douleur atténuée par l'heureuse perspective de son installation au Poulmic, pépinière de tous les officiers. J'ai eu plus de chance qu'Alec Guinness dans "Le pont de la rivière Kwai" qui avait perdu la vie en détruisant ce pont qu'il avait construit avec amour, pour contribuer à la victoire finale... (notre amarrage à la marine).

Les orateurs ne pourront plus ici évoquer, avec un large effet de manche, les voûtes tricentenaires de la Corderie royale, car ils auront désormais sous les yeux le spectacle encore plus fascinant de la mer, unique objet des sentiments des futurs officiers formés ici.

La mer nous plonge dans le sujet d'aujourd'hui. Traiter de la gestation du concept de sauvegarde maritime est un exercice un peu délicat pour votre serviteur risquant ainsi de se voir reprocher l'emploi mégalomane de la première personne, difficile à éviter lorsque l'on fait appel à ses souvenirs, et que l'on est bien obligé, en tant que témoin, de "raconter un peu ses campagnes". J'en exprime, par avance, toutes mes excuses.

La naissance du mot sauvegarde appliquée à l'un des aspects de l'action de la marine est issue des germinations successives de plusieurs réflexions que je veux situer dans l'ordre chronologique.

Année 1980. École de guerre navale. Notre état-major, dans sa sagesse, se préoccupe d'initier les stagiaires à l'art de l'interview, pour nous préparer à affronter les médias, le jour venu. Et nous voici dans un studio de TF 1, pour un exercice grandeur nature. Le journaliste me pose une question qu'il espère fatale :

– *Mais enfin, pourquoi la marine militaire s'occupe-t-elle de pollution, de pêche, de sauvetage au lieu de se préparer à la guerre, ce qui est son métier ?*

Un instant sous le choc, me vient une riposte instinctive et sans réplique :

– *Nous sommes plus que la marine de guerre, nous sommes la Marine nationale. C'est notre honneur de servir notre pays en mer, dans tous les domaines où nous sommes utiles.*

Le futur amiral Battet, du même groupe, me l'a rappelé récemment. Me voici du coup, auto-fécondé par la première graine d'une doctrine. L'École de guerre peut avoir du bon.

Mars 1982. Nations unies, dernière session de la III^e conférence sur le Droit de la mer, à New York. Nous étions en pleine discussion sur le passage inoffensif, nous opposant aux États "côtiéristes" qui voulaient, après neuf ans de tentatives vaines, établir un dernier baroud d'honneur afin de prévoir, dans la convention, une discrimination entre navires de commerce et de guerre pour exiger, de ces seuls derniers, l'autorisation préalable ou la notification pour pénétrer dans la mer territoriale afin de protéger la paix de l'État côtier. Éclate la guerre des Malouines qui commence par le débarquement subreptice, le 19 mars, de "ferrailleurs" sur les côtes de Géorgie du Sud. Ils hissent le drapeau argentin sur ce territoire de Sa Gracieuse Majesté. Voici, en pleine négociation, administrée la preuve indiscutable qu'un navire de commerce surnois pouvait être plus nuisible qu'un navire de guerre, ostensible et franc comme un soldat en uniforme. L'argument fut décisif pour traiter de la même manière tous

les navires au regard du droit de passage inoffensif, et renforcer la conviction que les dangers venus de la mer échappent à la classification arbitraire entre affaires civiles et militaires.

De 1981 à 1986. Chef du bureau du droit de la Mer, il m'est donné de contribuer à inscrire, dans notre droit interne, la convention de Montego Bay que nous avons simplement signée et pas encore ratifiée. Il fallait "prendre" un texte réglementaire pour la mettre en pratique : ce fut le décret sur le passage inoffensif du 6 février 1985. Le gardien du passage inoffensif fut tout trouvé : le préfet maritime qui agit, dans ce domaine, aussi bien en tant que préfet représentant le Premier ministre et le gouvernement, mais aussi en tant que commandant militaire de zone maritime. C'est parfaitement judicieux si l'on considère le contenu de l'article 19 qui donne les principaux exemples de menaces dénaturant le caractère inoffensif du passage : toute atteinte à la paix et à la sécurité de l'État côtier, débarquement d'agents, recherche de renseignements, mise en œuvre d'aéronefs, sous-marins en plongée, pollution délibérée et grave ; bref, toute activité sans rapport avec le passage.

Comme on peut le constater, tous ces exemples ont une connotation majoritairement militaire et justifient, à eux seuls, la bonne idée d'avoir confié à un amiral et non à un haut fonctionnaire pouvant ignorer

les choses de la mer, la responsabilité de veiller au caractère inoffensif du passage à travers la mer territoriale, cette frontière ouverte à tous les vents, au propre comme au figuré, et traversée par des navires aux pavillons majoritairement étrangers.

De 1987 à 1990. Nommé chef des Affaires civiles de la Mer dans cette région maritime, vous aurez compris d'emblée que je souffris de cette étiquette pour toutes les raisons qui précèdent. En fait, pendant ces trois années passionnantes, je pris conscience de la nécessaire complémentarité des deux rôles du préfet maritime : chef d'orchestre des principales administrations intervenant en mer (Affaires maritimes, douanes, gendarmerie) et chef opérationnel de la marine et de ses moyens. Heureusement, les Affaires civiles devinrent plus tard l'action de l'État en mer. Toutes les opérations, auxquelles il me fut donné de participer en tant que "juriste opérationnel", me firent prendre conscience d'une autre fâcheuse anomalie sémantique touchant au rôle quotidien de la marine. Tout ce qui ne ressortissait pas de la dissuasion, et de la projection de forces en opérations extérieures, était mis dans le sac commode mais peu explicite de "service public", mettant ensemble des missions aussi diverses que la protection des approches, la prévention de la pollution, le sauvetage hauturier, le bon ordre en mer et le concours aux agriculteurs pendant la sécheresse.

Or, nous passions notre temps à sauver des êtres humains sur des cargos en fâcheuse posture, hélitreuillés dans le rail d'Oues-

sant ou ailleurs, dans des conditions extrêmes de danger, par les hélicoptères, plongeurs et manœuvriers des équipes d'intervention, à protéger nos pêcheurs agressés dans le golfe de Gascogne par des chalutiers marques masquées de 40 mètres et en fer, nous obligeant à mobiliser frégates, remorqueurs et commandos pour l'abordage. C'était, en même temps, sauver les honnêtes travailleurs de la mer et garder les droits souverains de la France sur son empire maritime, considérable par ses zones économiques (l'espace à surveiller a été multiplié par 1000 en 20 ans). Sauver aussi le plus souvent le navire et sa cargaison, et préserver la mer d'une pollution. Garder, en tout temps, les frontières par l'œil vigilant des guetteurs sémaphoriques, les frégates, les patrouilleurs et les avions de patrouille maritime.

D'où l'idée de remplacer "service public", par "sauvegarde" qui en un seul mot affiche les deux aspects principaux de la mission. De ce fait, le service public "embrasserait" l'intégralité des missions de la Marine nationale, notre institution, comme la défense dans son ensemble, étant considérée par les professeurs de droit comme le service public par excellence, au même titre que les Affaires étrangères.

Mais l'initiative avait une autre ambition qu'une vaine coquetterie sémantique. Celle de mobiliser les énergies pour une mission à part entière de la Marine nationale aussi noble et reconnue que les autres, afin de faire naître des vocations, réclamer des moyens adaptés, entretenir des pôles d'excellence, un entraînement spécifique, des délais d'alerte appropriés, une cohérence de l'organisation, avec une autorité de direction générale, des doctrines d'emploi, une exploitation des retours d'expérience, etc. L'action globale de l'action de l'État en mer, loin d'être affaiblie ou concurrencée par la sauvegarde, s'en trouve au contraire considérablement renforcée par l'amélioration de la contribution de la marine, composante essen-





[...] nous obligeant à mobiliser frégates, remorqueurs et commandos pour l'abordage.

tion du dispositif de sauvetage par hélicoptères dédiés à cette mission au Touquet, à la Rochelle et en Corse, et en faisant doter la marine d'hélicoptères *Dauphin*. À cet égard, nous prîmes modèle sur nos amis du Royaume-Uni, pour la couverture territoriale et le raccourcissement des délais d'alerte.

[L'adoption du concept.]

Février 2001. Le débarquement d'un millier de réfugiés kurdes, la nuit, sur la côte varoise, non loin d'un sémaphore ne fonctionnant que le jour, fit une très grande impression sur le gouvernement et sur l'opinion publique, et révéla l'importance de ce moyen de veille optique de surveillance des approches maritimes qui paraissait un peu désuet à l'époque des satellites et de l'automatisation des phares avec lesquels le public les confond parfois. Déjà les marchands de biens imaginaient des résidences secondaires sympathiques pour des clients aux bonnes jambes et amoureux de vue imprenable. Les sémaphores furent sauvés... par les Kurdes et la marine entreprit de renforcer la veille permanente et de moderniser leurs moyens en les dotant d'un système performant de couverture radar sans faille sur tout le littoral métropolitain.

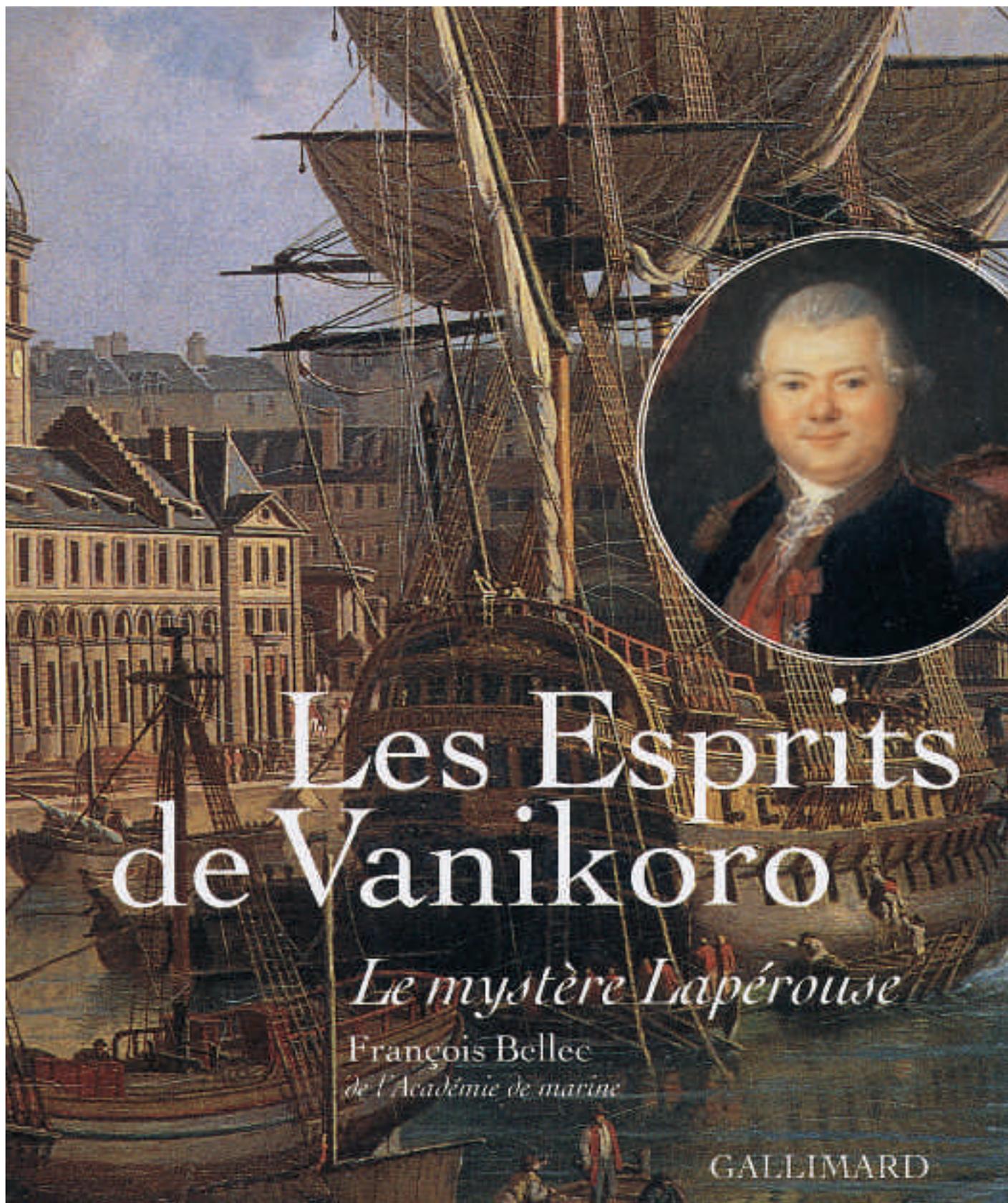
Le 11 Septembre 2001. Les attentats vinrent renforcer le sentiment de vulnérabilité du

territoire par les actions terroristes, dont on peut, sans peine, imaginer les scénarios maritimes. C'est donc toute la manœuvre d'ensemble de notre dispositif de protection du territoire qu'il fallut repenser.

Mes fonctions d'inspecteur du commissariat me donnèrent l'occasion de plaider officiellement la cause de la sauvegarde, auprès du chef d'état-major de la marine et du major général. C'est lui qui me dit alors : "il faut ajouter maritime".

Une inspection bienvenue de la chaîne des sémaphores des trois régions, conjointement avec l'inspecteur des forces maritimes, m'offrit l'opportunité inespérée d'argumenter en faveur de la sauvegarde maritime, débordant quelque peu du sujet des indemnités de vivres de nos guetteurs, autrement plus ingrat et difficile à résoudre. Voilà mon témoignage sur le mot. On ne m'avait pas attendu pour édifier la chose, car la marine était depuis longtemps mobilisée pour prendre une posture permanente de défense de nos intérêts sur mer contre les nouvelles menaces. Organiser le bouclier, complément indispensable de l'épée, grâce à l'engagement déterminant du chef d'état-major de la marine, l'amiral Battet, l'enfant était né et déjà vigoureux ; il fut enfin baptisé. Le président de la République donna un éclat particulier à ce baptême en saluant le concept de sauvegarde maritime, à Brest, le 17 février 2004. ■

tielle, en particulier pour l'action au large. Après m'être assuré de l'appui sans réserve de "mon" préfet maritime, je m'en ouvris dans la revue "Cols Bleus" qui venait d'ouvrir une tribune libre. L'idée parut sourire au responsable des relations publiques de la marine. On parlait à l'époque du "renouveau du service public" et ça l'arrangeait d'y faire participer la Marine entière et pas seulement 18% de son activité. Faute d'avoir le mot, le préfet maritime privilégia la chose, notamment en obtenant de l'état-major une réorganisa-



En 1785, Louis XVI conte le commandement de l'une des plus grandes expéditions maritimes de son temps au capitaine de vaisseau Jean-François de Galaup de Lapérouse. Son but : achever la cartographie de la planète, établir de nouveaux comptoirs commerciaux et ouvrir de nouvelles routes maritimes autour du monde.

Le 15 mars 1788, les deux frégates de Lapérouse, la *Boussole* et l'*Astrolabe* disparaissent corps et biens à quelques encablures de l'actuelle mégapole australienne, Sydney. Où sont-elles ? Qu'est-il advenu de leurs équipages ?

Le mystère Lapérouse est né, et l'une des plus fascinantes enquêtes de notre histoire commence. Depuis 30 ans, les recherches se poursuivent pour explorer l'île de Vanikoro et tenter de comprendre ce que fut le destin tragique de ces hommes.

En 2005, la Marine nationale a mis à la disposition de l'Association Salomon et des archéologues le *Jacques Cartier*, un bateau de 80 mètres de long. L'amiral Bellec a fait partie de cette expédition. Il établit ici une chronique parallèle des deux voyages à plus de deux siècles d'intervalle.

Cet album est enrichi d'un cahier hors texte d'écrits originaux de l'expédition Lapérouse imprimés sur papier *Arches*, et de photos et croquis des fouilles sous-marines de l'expédition *Vanikoro* 2005, reproduits sur support polyéthylène *Polyart* en fin d'ouvrage.



ERCI, MONSIEUR LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL, POUR CET ÉCLAIRAGE SUR la naissance du concept de sauvegarde maritime et, pour reprendre votre référence à Alec Guinness dans ce film désormais mythique "*le pont de la rivière Kwai*" : c'est bien en construisant des ponts entre les différents acteurs du monde maritime que nous rendrons les espaces océaniques plus sûrs.

Le concept français de sauvegarde maritime : genèse et actualité

Capitaine de vaisseau Olivier Bodhuin
État-major de la marine

Car la sauvegarde maritime est avant tout un concept militaire qui prône la coopération et la coordination. La marine souhaite agir en étroite collaboration avec les différents ministères, les autres armées et en coopération internationale.

Mais, avant de détailler l'actualité de la sauvegarde maritime, de revenir sur le concept et l'organisation qui en découle et de lever la voile sur la démarche de promotion de ce concept engagée par la marine, permettez-moi de rappeler rapidement le besoin. Les menaces ont été décrites à plusieurs reprises ce matin, notamment par le *commandore* Fraser, mais elles prennent, de ce côté-ci de la Manche, une dimension toute particulière.

En effet, le besoin de sûreté et de sécurité dans les espaces maritimes est en constante augmentation. La croissance du trafic maritime et sa densité à proximité des côtes ont fait naître des risques aux conséquences environnementales aujourd'hui inacceptables. Les côtes françaises en ont fait, à de nombreuses reprises, la triste expérience. Les marées noires ont profondément choqué l'opinion publique et provoqué une évolution sensible de la réglementation européenne en matière de trafic maritime.

Le commissaire général Réglat-Boireau a cité l'échouage de l'*East Sea* sur les côtes méditerranéennes françaises. Pour la petite histoire, j'étais à l'époque affecté à la direction du personnel militaire de la marine, directement impliqué dans le démantèlement des sémaphores. Je garde un souvenir ému de la tempête que nous avons essuyée et de la rapidité avec laquelle nous avons remonté en puissance la spécialité de guetteur. L'épisode de l'*East Sea* a poussé la marine à repenser son dispositif de surveillance des approches maritimes.

À l'augmentation de l'activité aux approches de l'Europe, s'est ajoutée une criminalisation croissante de certains commerces, dont certains servent de soutien à des réseaux mafieux ou terroristes. Le nombre important d'interceptions réalisées en matière de drogue, ces dernières années, démontre la vitalité de ce commerce si dangereux pour nos sociétés. L'immigration illégale et le trafic de drogue ont clairement renforcé le sentiment général de dangerosité des espaces maritimes.

Au paroxysme de cette nouvelle criminalité, le terrorisme est devenu la menace de référence. Les événements du 11 septembre ont stigmatisé le besoin de protection et l'attentat sur le pétrolier français *Limburg*, en octobre 2002, au large du Yémen, n'a fait que confirmer la vulnérabilité du domaine maritime en général et du trafic maritime en particulier.

Ainsi, les besoins de sécurité et de sûreté ont rejoint celui de défense. La mer, espace totalement libre où régnait la loi du pavillon, est devenue, par le biais des conventions internationales, un espace de plus en plus réglementé où les États côtiers ont un rôle nouveau à jouer. Cette évolution impose une présence renforcée des États riverains pour le secours en mer, le maintien de l'ordre public, la prévention et la maîtrise des événements de mer.

Depuis mai 2003, le concept n'a subi aucune modification ou retouche, car il défend une idée simple : la sauvegarde maritime est le cadre dans lequel s'inscrivent les missions de la marine permettant de faire face à toutes les menaces susceptibles de venir de la mer,



d'assurer la défense des droits souverains en mer, et la maîtrise des risques liés à l'activité maritime.

Contribution à la fonction stratégique de protection, les missions de sauvegarde maritime assurent la défense du territoire à partir de la mer et contribuent à la défense et à la protection des intérêts de la France, en mer et à partir de la mer.

La sauvegarde maritime recouvre donc la part des missions de la marine qui permettent d'assurer une meilleure protection, l'exercice d'une pleine souveraineté et la maîtrise des risques liés à l'activité maritime.

Ce concept ne vient pas se substituer aux fonctions stratégiques du *Livre blanc* sur la défense que sont la dissuasion, la projec-

tion, la prévention et la protection, mais plutôt contribuer aux deux dernières en réunissant, dans un même cadre, des missions militaires et civiles de protection et de sécurité.

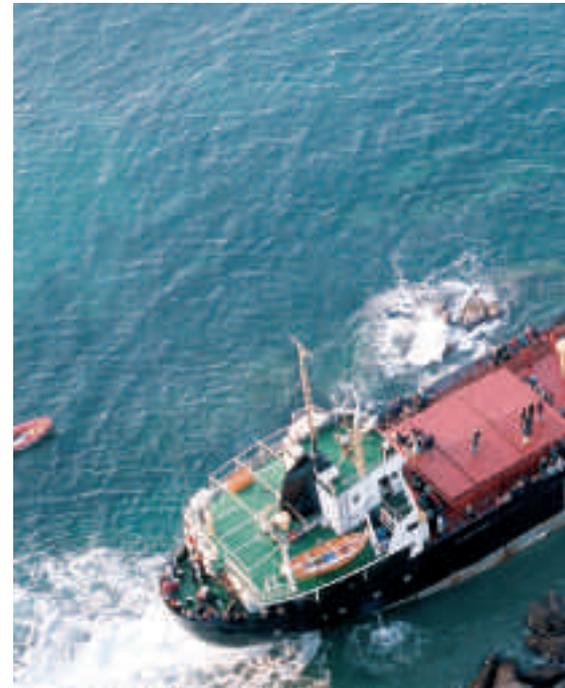
Ce concept se traduit par l'adoption d'une posture permanente de sauvegarde maritime qui repose sur trois piliers. Ils assurent l'efficacité des actions de la marine et s'inscrivent toujours dans une logique de coopération nationale ou internationale.

Le premier pilier est le renseignement d'intérêt maritime. Renseignement d'un genre nouveau, à la fois de police et de défense, il est le fruit d'une collaboration étroite entre les différents services et administrations de l'État français agissant en mer,

tant à l'échelon central que local et ce, dans le respect des prérogatives de chacun.

Le deuxième pilier est un réseau d'information et une capacité d'action continus. Dans nos approches maritimes, un dispositif de surveillance et d'intervention dense, constitué par 59 sémaphores et des patrouilles maritimes régulières de navires et d'aéronefs exécutées en collaboration avec les autres administrations et directions.

Au large, des déploiements réguliers d'unités en coordination avec nos alliés et bien orientés par une organisation efficace de traitement du renseignement d'intérêt maritime. Lorsque la situation l'impose, ce dispositif est complété par des capa-



ités complémentaires d'intervention lourde, aux délais de mise sur pied plus long.

Le troisième pilier est une chaîne de préparation, de commandement et de conduite des actions qui s'appuie sur la chaîne interarmées de commandement des opérations. Le chef d'état-major des armées est le commandant opérationnel des moyens militaires. Il fixe les règles de comportement et d'engagement, ou les valide avant qu'elles ne soient proposées à l'autorité en charge de la mission, lorsque celle-ci est extérieure au ministère de la Défense.

En effet, l'originalité de l'organisation française repose sur la conduite de l'action de l'État en mer confiée, sous l'autorité du

Premier ministre, au préfet maritime. L'amiral Mérier a rappelé, ce matin, tout l'intérêt d'une vision d'ensemble et d'une capacité de coordination des moyens de l'État qui évite la dilution des responsabilités.

Permettez-moi d'insister sur le caractère dual du préfet maritime. Représentant direct du Premier ministre et de chacun des membres du gouvernement, il dispose d'un pouvoir de coordination de l'ensemble des administrations concernées dont les principales sont : les Affaires maritimes, les douanes, la Gendarmerie nationale et, bien évidemment, la Marine nationale, au travers de ses moyens propres et de la Gendarmerie maritime mise à sa disposition.



veaux. Son programme-phare, dans le domaine, est SPATIONAV (Surveillance des esPACES sous juridiction naTIONale et des approches maritimes). Conçu pour renforcer les moyens de coordination du préfet maritime, il fédère les moyens de surveillance fixes et mobiles (sémaphores, patrouilleurs de service public, aéronefs) impliqués dans la surveillance des approches. Il permet l'établissement d'une image de référence des approches maritimes commune aux différentes administrations intervenant en mer.

Associé au système *Trafic 2000*, développé par les Affaires maritimes, il est ou sera prochainement déployé dans les centres opérationnels des Affaires maritimes, de la douane et de la marine.

À ce jour, seule la façade méditerranéenne bénéficie d'une version dite V0, la version V1 étant en cours de validation chez l'industriel. Elle devrait, d'ici fin 2007, couvrir l'ensemble des façades métropolitaines et les côtes d'Antilles/Guyane. Elle intégrera de nouveaux capteurs mobiles comme les radars et l'*Automatic Identification System* ou AIS des avions ou des bâtiments.

Une troisième version, dite V2, permettra, vers 2010, d'accroître sensiblement la profondeur du dispositif par l'addition de nouveaux senseurs. Des études sont menées sur le radar HF, les drones, et les services satellitaires, etc. Au-delà des senseurs, la marine est associée aux réflexions sur les projets relatifs aux dispositifs dits "coopératifs" de suivi du trafic

Autorité civile, le préfet maritime cumule ses fonctions avec celles, militaires, de commandant de zone maritime, autorité militaire disposant de moyens navals et aériens militaires importants.

Outre-mer, l'organisation est similaire. Le rôle du préfet maritime est dévolu à un délégué du gouvernement, investi du pouvoir de police générale en mer. Le préfet de département et de région ou haut-commissaire de la République, selon les cas, est assisté d'un officier de marine, commandant de zone maritime.

Pour faire vivre le concept, la marine consacre une part significative de ses ressources au développement d'outils nou-



maritime, comme le *Long Range Identification and Tracking system* qui pourrait équiper les navires dans quelques années.

Cependant, l'actualité du concept ne s'arrête pas à la mise en place d'outils. Une exigence accrue d'efficacité dans les domaines de la surveillance et de l'intervention en mer, contre ce que l'on pourrait appeler les "nouvelles menaces", conduit les États vers une présence renforcée dans les espaces maritimes. Cette adaptation normative et opérationnelle du dispositif maritime n'a de sens que si elle s'opère à l'échelle européenne.

La réponse française, qui repose sur une logique de coordination et non d'intégration, doit pouvoir constituer un exemple



maritime européenne, les réflexions qui accompagnent la montée en puissance de l'agence pour la gestion de la coordination opérationnelle aux frontières extérieures, les discussions sur la dimension maritime de l'Union européenne, conduite par l'état-major européen.

Dans le domaine capacitaire, la jeune Agence européenne de défense, basée à Bruxelles, a lancé des travaux sur les outils de surveillance maritime. Tous ces forums sont des lieux de promotion, non d'un système français "absolument parfait" et, finalement, difficilement transposable, mais d'un ensemble de principes et d'expériences au service de la communauté européenne et internationale.

Conjointement aux missions de dissuasion et de projection, l'engagement de la

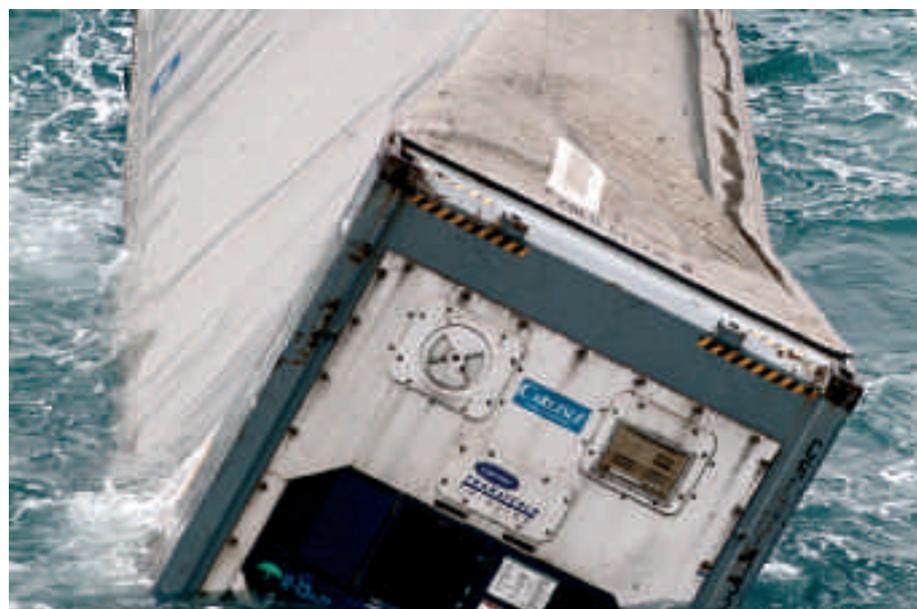
marine française, dans la sauvegarde maritime, constitue une réponse forte aux attentes de nos concitoyens et montre une voie possible à l'Europe afin de créer un dispositif maritime capable de répondre aux exigences de sécurité.

L'absence de discontinuité entre les missions de défense et les missions de sécurité en mer ainsi qu'une plus grande synergie entre des administrations pleinement efficaces dans leur domaine de compétence, sont, de mon point de vue, les meilleures réponses à apporter aux nouveaux dangers qui guettent les espaces maritimes.

Elles sont nécessaires pour rendre les approches maritimes européennes plus sûres. ■

pour l'ensemble des pays membres de l'Union européenne, afin de renforcer l'efficacité et les synergies, à la fois entre les services de chacun des États-membres et entre les États-membres eux-mêmes. Ce dispositif suppose une plus grande implication des marines de guerre dans les affaires de sécurité en mer, même si, dans de nombreux pays européens, les marines militaires sont moins engagées que la marine française dans les missions de sécurité.

C'est pourquoi, les réflexions en matière de sûreté maritime sont nombreuses. L'état-major de la marine participe à plusieurs d'entre elles. Citons notamment, les travaux sur le Livre vert sur la politique





THANK YOU VERY MUCH INDEED FOR YOUR VERY WARM WELCOME AND FOR the introduction as a naval lawyer and a Royal naval officer. I can assure you that even though we do advocacy in the Royal Navy in our courts martial and though we can both prosecute and defend, we don't do both at the same time.

Maritime security as seen from the UK and the role of the Royal Navy

Commander Ruppert Hollins
Barrister (Royal Navy)

En transformation au Royaume-Uni et dans sa perception par la Marine britannique, le concept de sauvegarde maritime comprend deux domaines complémentaires :

- la UK maritime security (défense et protection de la souveraineté et de l'intégrité du territoire britanniques) ;
- les maritime security operations (actions de sauvegarde hors du territoire).

L'auteur, marin et homme de loi, se propose de présenter les deux fonctions en termes de missions pour la marine (une dizaine), et dans leurs aspects juridiques (manques, contraintes, organisation et actualité) notamment, tout en établissant des comparaisons avec l'organisation de la Marine française dans le domaine de la sauvegarde maritime.

My task in the next 25 mn or so is to introduce to you the United Kingdom and Royal Navy concept of Maritime Security. Now, a cursory glance at United Kingdom statistics and sections within Government Departments and Agencies show that Maritime Security is not new terminology. For example our 1990 Aviation and Maritime Security Act is already fifteen years old. Yet Maritime Security has very much a new feel about it, as I think we've been hearing from previous speakers. Old-fashioned inter-state conflict cannot be discounted, but like many democratic governments, the United Kingdom Government is increasingly preoccupied with the threat posed by international crimes, such as the ones we've already heard about : terrorism, drug trafficking, migrant trafficking, piracy, proliferation of weapons of mass destruction (WMD) and a whole range of financial Customs and Immigration crimes. Surely, the maritime domain is as much a forum for these crimes as the land, and Maritime Security takes on an increasingly higher profile in the United Kingdom. Look for a definition of Maritime Security however, and you find a rather fluid concept. In the United Kingdom and for the Royal Navy we must admit that it is undergoing transformation. The Director was mentioning earlier that different Government Departments will perhaps have different explanations and definitions.

My role now really is to concentrate on how the United Kingdom Royal Navy understands the concept, and the first one that I need to bring up for you is UK Maritime Security which is being defined as " the protection of British sovereignty and territorial integrity in support of civil authorities and Fleet force protection in home waters and parts acting both at sea and from the sea". Now, the Fleet Headquarters in Portsmouth considers that there are five constituent elements to United Kingdom Maritime Security, and those are up there for you to see, there's:

- Maritime Counter-Terrorism;
- Force Protection;
- Route Survey;
- Port and Sea Line protection;
- Joint Picture Compilation.

The previous speaker, perhaps very helpfully, gave you a very comprehensive view of surveillance and picture compilation.

Now the focus of United Kingdom Maritime Security is primarily on United Kingdom mainland and its Territorial Seas. United Kingdom Maritime Security is essentially a protective and defensive strategy. However, if you take for example Maritime Counter-Terrorism, you will readily see that it's not just Territorial Sea, homeland defence, it's something which is apparent all over the world, and we can't say that a safe line is drawn at the 12-mile Territorial Sea Limit. And so we can see that we have a blurring of distinctions between UK Maritime Security and what I now need to lead on to, which is Maritime Security Operations.

These are loosely defined as "the provision of unique capabilities in partnership with other government departments and international partners to prevent the use of the sea for illegal activity and support a legitimate maritime environment in order to protect national and international interests."

Well, it's basically the Royal Navy contribution to meet those other government wider responsibilities that Commodore Fraser was tal-

king about, throughout the world, to improve our security, to reduce those threats from international crimes and other dangers and also working closely with our allies. Here perhaps, the focus is more often on operations away from the homeland. So, if UK Maritime Security was focused more on the mainland of the United Kingdom, Maritime Security is perhaps more focused away from the United Kingdom, all round the world and particularly the high seas, and the different roles that we focus on in the Fleet Headquarters are those (shows the slides) which are :

- Counter-Narcotics;
 - Maritime Counter-Terrorism;
 - Counter-Piracy;
 - Counter-Proliferation;
 - Counter-Migrant Trafficking;
- and you could add on Counter-Slavery if you wanted.

To these roles of Maritime Security Operations worldwide, I guess one could also add the responsibility that the Royal Navy has as a United Kingdom asset to enforce Security Council resolutions when they apply. So you will have noticed from what I've said so far that there are a number of key maritime roles which do fall within this very broad definition of Maritime Security, but in fact some are omitted: what about for example "Fishery Protection". You may take the view that that is Maritime Security, yes. In the United Kingdom we put that outside the broad concept of UK Maritime Security or Maritime Security Operations. "Search and Rescue", we've touched on that already today, but again outside the United Kingdom concept and so is "Anti-pollution Measures" and one could add others as well. But we have perhaps a limited, carefully circumscribed and defined role of what we mean by Maritime Security.

Now I'm going to explain very briefly some of the operational legal dimensions of each of the five main constituent elements of UK maritime security. Those are the ones that we haven't put in. And the first therefore is Maritime Counter-Terrorism. In the maritime domain we seek to combat attacks on off-shore energy installations, the hijacking of commercial ships with their hostages, the covert use of sea freight to bring in weapons or personnel or munitions to further a terrorist attack ashore, and also the use of renegade ships to deliver Weapons of Massive Destruction into a



United Kingdom port. A good example of such a threat was an operation, which ran in 2001, concerning a merchant vessel called the *Nisha*. It was suspected, on the basis of intelligence, to be carrying terrorist material. In fact in the result, it only carried sugar –you may well know of this one. But anyhow, what was the key thing was this was an intelligence-led operation. I'm hastened to add that maybe at that time intelligence was defective, as in other areas of international relations, but so it was here, and what happened was that there was a five-day search on board to discover that in fact, there was nothing at risk. But the UK Government saw that the intervention and interdiction operation on that merchant vessel, was a very good run-out of the Counter-Terrorism machinery in the United Kingdom. It was a good "what-if-something-were-to-happen?", we at least have now got an experience of intervening and interdicting a ship.

The legal jurisdiction which we rely on in the UK for our Counter-Terrorism Operations is basically within the Territorial Seas and so on, we have the United Kingdom criminal jurisdiction and that operates not only in Territorial Seas, but in a sort of safety zone around off-shore installations. Clearly, with Flag-State jurisdiction, we have the right to get involved with UK-flagged vessels, and one of the interesting areas of contention and debate, I guess for today, would be what to do about Flag vessels belonging to other states that we have a keen interest in boarding, searching, arresting or detaining. And of course, the

UK has treaty obligations to deal with Counter-Terrorism as well.

Now, the next area that we identified was Force Protection. and the incident concerning the *USS Cole*, a few years ago, illustrates very clearly the vulnerability of warships when they're alongside in port. They may be very agile, very powerful when they are on the high seas, but when alongside in port, they have to be recognized as being quite vulnerable. So how are we to protect these high-value units, and especially of course, our strategic deterrent when they're alongside. Well of course, in terms of the Law of Armed Conflicts, every unit has a right to self-defence, but in a peacetime environment where you're looking to do Civil Protection and Civil Defence, it is to the Civil Authorities primarily, as Commodore Fraser says, that the role and primacy for that defence and protection lies, we would only be able to do supportive action.

The next area is Route Survey, and a series of shipping routes around the United Kingdom establishing transit lanes and routes for entry to and exit from UK ports, are subject to what is called Route Survey. Here each route is mine-hunted, in accordance with the Ministry of Defence priorities, in order to provide an accurate database of the bottom contacts, so that any subsequent Mine-Hunting Operation can be conducted quickly and with greater confidence. This activity is a core military task. It doesn't require any special legal power, but it is also conducted in coordi-

nation with Civil Authorities, and notably the Department for Transport, but also for the benefit of the civilian commercial shipping and civilian authorities as well. Port and Sea Lane Protection is the Transport Security Department's responsibility in the Department for Transport, and that, along with the Maritime Coastguard Agency, have been responsible for implementing the international Shipping and Facilities Security Code. This contains very detailed security requirements for governments and for port authorities and shipping companies, and a number of United Kingdom statutes and provisions deal with Maritime Security of our ports and coasts.

The Royal Navy can contribute to security by deployment of ships and aircraft, but the Law Enforcement role has to be carried out by civilian Law Enforcement Officers from Other Government Departments. So I think you can see that, as I start talking through some of these Maritime Security roles that there are... we're now seeing the flip side of the coin of what Commodore Fraser was saying : he was giving you the strategic view of the inter-relationship between Government Departments and the supportive role that the Royal Navy has. Here now, when you're looking at the different activities and roles, you can see that illustrated in a different way, from a different perspective perhaps I should say.

Then the next area is the Joint Picture Compilation and this is a key enabler to support all strands of UK Maritime Security and also in fact Maritime Security Operations



rations overseas away from home activities that we do. And it must be an obvious point to make that good liaison with Other Government Departments and information sharing are going to be key to monitoring contacts of interests and being able to identify threats, and with the limited assets, the limited resources that we have, to have intelligence focused on security operations. As far as Picture Compilation is concerned, this doesn't really raise too many legal issues, certainly not for us within the UK, or Royal Navy I should say.

Now the next area to discuss with you is Maritime Security Operations, so just to remind you, we're dealing in the United Kingdom with two big concepts: UK Maritime Security and the roles that I've just gone through with you, and Maritime Security Operations away from home activities; and we, in the UK, have been committed by our Government to be a force for good round the world : perhaps as a largely French audience, you can be the judges of whether we are a force of good around the world, but that is, in any event, the political aim of our Government. Now, practically, I guess this means something like being a worldwide policeman trying to deal with the types of threats that we've been looking at and which previous speakers have reminded us of, so looking at it quickly again: the Counter-Narcotics work, maritime Counter-Terrorism, Counter-Piracy and you have to add on robbery or armed robbery, because the lawyers amongst you will know that piracy has a very special definition and it doesn't count in the Territorial Sea, Counter-Proliferation (and the operators amongst you will be very keen-eyed to say : "but that's not a United Kingdom helicopter or ship", I've taken that slide from the proliferation web-site, so in fact it's Singaporean assets) and Counter-Migrant Trafficking. So those, if you like, are the international crimes which we are charged to deal with. How is the Royal Navy rising to these challenges? Well, having attended this conference just very briefly with you, I sense that we are at a very similar stage to you. We see it as a very great threat and we are mobilising ourselves to get to grips with threat.

The challenge really is for how we can be effective, not only operationally, but also legally ; we are developing our concept of Maritime Security, we're seeking greater

co-operation, we realise that assets have to be co-ordinated to work together to be effective. And we must be coherent, not only within the UK between different Government Departments that are involved with Maritime Security, but also internationally ; and this is why a conference such as this is so brilliant to be bringing together two countries that see this Maritime Security role as being so important that we can understand where we are, what we're doing and become more effective as a result of this understanding.

So, there's a great opportunity, really, for the Royal Navy to achieve UK goals and international goals and we sense that if you and we don't do these roles, combating international crimes, then who is going to do it ? So we do have a responsibility. So Maritime Security Operations, we believe, should work with the grain of our operational tasks. What do I mean by that ? Well, we have ships and assets all around the world, they've got other roles which they have to conduct. If we can just add on Maritime Security when and where the opportunity arises, we don't need a huge number of extra ships. What we need is good coordination; we need international cooperation and the ability to have the right legal basis for it. In some areas, we do; in some, we don't. And you've already heard from the Commodore that there is a prospective Act of Parliament in the United Kingdom, if I remember well, it's something like the Maritime Transport and Security Bill. The two words may be the other way round, but that's the Bill, and in a year or two, what may well be Statute, and we will have the enforcement powers that we would seek to be able to operate on the high seas dealing with international crimes.

So, for these Maritime Security Operations that I've outlined for you, how are we going to get there? What are the strands of activity? What practically can we do ?

Well, I'm just going to run through very quickly a number of strands of activity with you. The first thing is, operations that are happening already quite clearly. If we are doing these operations now, they improve our ability to do the next one, we learn from them and we are able to repress the crimes with every operation that we do. Add to operations, exercises, and the Royal Navy has been involved in a range of Maritime Security Operations exercises

around the world and as I indicated, the Proliferation Security Initiative web-site has got a great number of exercises listed on it, some which have been completed and others which are forthcoming. Whether this is in fact accurate, perhaps you can tell me, but in June this year, it says that France will be conducting a air-ground Protection Security Initiative exercise, that's what the web-site says, perhaps you can advise whether it's happening or not. Then of course there's doctrine and concepts. Right from the very beginning, we have heard about the evolutions of the concept in France. Whether we could produce a very clear conceptual history and ordered trail, I'm not sure, but it was very interesting for us to hear it, but surely if we're doing operations, we need to have a clear concept of it and a clear doctrine of what we mean by it and how we do it.

Intelligence: we have few assets if you look at it as the size of the Navy and there's a big criminal activity going on out there. How do we get on top of all those bad actors? Well, it's going to be intelligence-led operations to do it.

Maritime Picture Compilation, I think I've said enough of that already, creating a clear Picture Inter-Agency Co-operation. All these different Government Departments need to work more together and we've been very interested to hear about the "maritime Prefecture", of how civil and military authority is bound together under one senior Naval officer, with responsibilities effectively through to the Prime Minister, so we've been very interested to see that. And our Government powers have to work closely together. As nations, we must work closely together and initiatives like this, as I mentioned, are a tremendous step in the right direction.

Equipment, perhaps is going to be more on the Surveillance side and the Picture-Compilation side, that's where we need probably more equipment and greater technological development, because in terms of ships and helicopters and all those sorts of things, we've probably got enough. The military officers amongst you will know that in the United Kingdom we have a much feared organisation called Flag Officer Sea Training where all ships have to go to get worked up to be very effective fighting units. Well, at the organisation for sea training in the UK, this is a great opportunity to do practical military Security Operations like boardings and interdiction, practising in a peacetime

environment and what's going to have to go on out there for real, where you're engaging political, diplomatic, military and legal issues.

Talking of legal – and with this, I'm going to close this section – the Royal Navy – I'm sure like the French Navy – can only conduct military Security Operations in accordance with international and national law, and the international framework for many of them are of course the Law of the Sea Convention and a number of well-known treaties which have been touched on already. But the legal challenge should not be under-estimated. At a conference such as this, sometimes it is good to concentrate on the operational aspects. But to lawyers amongst you, you may have greater interest in the legal aspects. But effectively operators and lawyers must work hand in glove and we share the same problems. So, the challenge is, from a legal point of view, that international law develops slowly and it has its limits. Under United Kingdom Constitutional Law, the treaties which our government signs up to have to be brought home and integrated into our national law and so that takes time : we have some powers for some Maritime Security Operations but we're missing some powers on other operations, hence the importance of this Bill that I mentioned.

Next challenge is that law follows policy: it's very easy for Prime Minister Blair to stand up in the Houses of Parliament or to go across to the US and make very firm announcements as to what the commitment of the United Kingdom is going to be, but it takes time for the machinery of the Armed Forces and sometimes for the legislation to catch up, to be able to deliver legally and operationally what we've committed ourselves to doing. Is that a problem with you ? I don't know, I guess every nation probably has that.

And then the next thing is that the UK ships carry with them certain legal constraints and the Human Rights Act of 1998 incorporating the European Convention of Human Rights certainly is a significant constraint about when it comes to arrest and detention, custody, handover of individuals. So what sort of powers and actions would we like to see to deal with those challenges?

Very quickly: international measures that are given national force, that would help us very much indeed. The incorporation to

United Kingdom Law of enforcement powers which we do not yet have. Regional arrangements in which the UK Navy can play a supportive role, memoranda of understanding between the United Kingdom and coastal States for task-oriented Maritime Security Operations, the embarkation of Law Enforcement Detachments from different states with the Royal Navy to use their own national legal powers, and for those of you who love the Law of the Sea, in this unusual idea of hot pursuit where, with continuous and expeditions pursuit, you can go from Territorial Sea out into the high seas chasing somebody, wouldn't it be great if we could actually reverse hot pursuit doctrine, where we can start with the high seas and chase some bad actor back, either into his own Territorial Sea or that of another? Now, this is a very sensitive area, we're very proud and defensive of our Territorial Seas. Do I see that happening? No, but it would be great in terms of dealing with many of these international crimes, particularly Piracy of course, because these pirates can really hide themselves in the Territorial Seas of states that can't really suppress that piracy.

And then, one last challenge before I close up, if we had it different to how it is, wouldn't that enable us to be more effective? The doctrine of Flag-State Consent: we can't go boarding other ships except in very, very narrow categories without the consent of the Flag State, now there are some nations which have the doctrine of a Master's Consent, and all you need to do is come alongside in your very powerful warship, and then you gently and politely ask the master of this ship whether he would mind awfully if you could come and have a look round his ship, and he sees all the guns not facing fore and aft but aforeship where he is, and he says: "*Of course, it will be my pleasure*". Well, consent like that is no consent at all, so it may take a while before we get a Master's Consent.

So, these are a few issues just to close with, speaking as a lawyer, speaking in terms of Maritime Security and Maritime Security Operations, just ending with a few legal challenges and some nice imagination. We had that word at the beginning: wouldn't it be nice if we could imagine ourselves into this situation where we could do more?

Thank you. 



A COOPÉRATION FRANCO-BRITANNIQUE EN MANCHE ET À L'OUVERT DE LA mer du Nord représente un exemple d'une collaboration avancée entre autorités opérationnelles maritimes et civiles dans les domaines de la sécurité de la navigation, du sauvetage et de la lutte contre les menaces de pollution.

Il faut souligner, en préambule, que la coopération dont nous allons parler est celle existant entre la *Maritime and Coastguard Agency* (MCA) britannique et la préfecture maritime de la Manche et de la mer du Nord.

En effet, le préfet maritime, officier général de marine, commandant de zone maritime investi des fonctions préfectorales civiles, a peu d'équivalents dans le monde : en Australie et aux Pays-Bas récemment, au Danemark depuis longtemps.

Aussi, les interlocuteurs du préfet maritime et de ses collaborateurs ne sont-ils pas des officiers de la Royal Navy, avec lesquels nous n'entretenons que peu de contacts particuliers dans le domaine spécifique de l'action de l'État en mer (AEM). Ce sont, le plus souvent, des cadres supérieurs de la MCA, organisme rattaché au ministère des Transports du Royaume-Uni, pour autant que les sujets portent sur le sauvetage, la sécurité maritime et la pollution. Les autres domaines couverts par le préfet maritime – douanes, écologie, immigration, trafics en tous genres, contre-terrorisme, affaires économiques, pêche, etc. – concernent autant d'interlocuteurs différents au Royaume-Uni.

Nos correspondants britanniques de la MCA n'ont, par ailleurs, aucun pouvoir d'injonction ou de coordination sur les moyens de la Royal Navy, contrairement à ce qui se passe de ce côté-ci de la Manche.

La sécurité maritime revêt à l'évidence une importance capitale à la fois pour la Grande-Bretagne et la France. La Manche est une des voies de circulation maritime les plus empruntées au monde, juste après le détroit de Malacca ; entre 20 % et 25 % du trafic mondial y transitent chaque année.

Plus de 80 000 navires empruntent annuellement ce couloir de navigation dans les sens montant et descendant. Il y a plus de 50 000 mouvements de navires transbordeurs qui coupent cette même voie de navigation.

Pour la seule partie française, c'est ici que s'exerce plus de la moitié du trafic portuaire national, et que se situent nos quatre centrales nucléaires littorales de production d'électricité.

Du côté britannique, là aussi, la Manche constitue une zone d'importance économique majeure.

Enfin, l'une et l'autre des rives sont des zones à très forte fréquentation touristique.

Il est impératif d'y prévenir les accidents pour éviter les pertes de vies humaines et des atteintes irréremédiables à l'environnement. La collaboration franco-britannique en matière de sécurité de la navigation a obéi, dès son origine, à un souci d'harmonisation des positions de ces deux pays au cours des travaux de l'OMCI ⁽¹⁾ d'abord, puis de l'Organisation maritime internationale (OMI).

Comme bien souvent, ce sont les catastrophes maritimes qui ont accéléré et amplifié cette coopération et principalement l'accident du *Torrey Canyon* en 1967 et celui de l'*Amoco Cadiz* en 1978.

La coopération franco-britannique en Manche

Vice-amiral Édouard Guillaud

Préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord

[Les structures qui régissent la collaboration franco-britannique en Manche.]

Le groupe AFSONG ou Anglo French Safety of Navigation Group.

Ce groupe de travail a été créé en juillet 1973 et a reçu pour mission d'assurer une meilleure coordination et un développement des systèmes de surveillance, de sécurité et d'information sur la navigation en Manche. Il va ainsi élaborer des projets de règles communes afin de les soumettre à l'OMI, organiser la prévention et la lutte contre les sinistres et les pollutions, et établir les procédures de collaboration entre les différents centres de surveillance. Ce groupe est présidé, de part et d'autre, par des représentants des directions ministérielles concernées auxquels sont associés ceux des centres opérationnels ainsi que des deux préfectures maritimes de la zone.

La principale réalisation du groupe AFSONG est la présentation à l'OMI du projet sur les dispositifs de séparation du trafic maritime (DST) en Manche. Deux sous-groupes, rattachés à AFSONG, sont chargés d'études et de missions spécifiques.

Le sous-groupe AFNTG ou Anglo French Navigation Technical Group, est chargé des études et réalisations techniques concernant la circulation maritime et la prévention des accidents en Manche et dans le pas de Calais.

Ce groupe de travail comporte, lui aussi, des représentants des directions d'administrations centrales et des représentants des centres opérationnels et des préfectures maritimes.

Le sous-groupe AFATG ou Anglo French Accident Technical Group, est chargé de la coopération opérationnelle et de l'étude des mesures à prendre en cas d'accident majeur en Manche et dans le pas de Calais. Il a été créé par le groupe AFSONG, en février 1976, et nous célébrerons les 30 ans de fonctionnement cette année. C'est ce groupe, pourtant le plus récent, qui constitue véritablement l'âme et le moteur de la coopération franco-britannique dans le domaine de l'AEM.

On lui doit l'élaboration, en 1978, du plan d'intervention (*Mancheplan*) en cas de sinistre en Manche. Il fixe les règles de la coordination de l'action franco-britannique en cas de sinistre maritime en Manche.

La direction de ce sous-groupe est directement confiée, de part et d'autre, aux autorités opérationnelles de la façade maritime ; c'est donc le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord qui dirige la délégation française.

L'AFATG se réunit deux fois par an, tantôt du côté britannique, tantôt du côté français, pour étudier en détails les incidents et accidents vécus dans la zone et en tirer les enseignements. C'est encore le lieu où l'on se tient informé des changements de réglementation, de l'arrivée de nouveaux moyens.

C'est, enfin, à cette occasion, que sont discutés les projets des futurs exercices communs : les MANCHEX qui ont lieu tous les ans sur les thématiques du sauvetage ou de la lutte antipollution, voire qui combinent ces deux problématiques. Chaque pays a la responsabilité principale de l'exercice une année sur deux.

En résumé, c'est un lieu d'échanges techniques entre personnes qui se connaissent car elles travaillent régulièrement ensemble (officiers des CROSS et officiers des MRCC, ou officiers de la préfecture maritime et responsables de la lutte antipollution ou de l'assistance aux navires de la MCA). Cette connaissance mutuelle et personnelle des individus est indispensable à la confiance qui doit exister entre nous lorsqu'arrivent l'imprévu et la difficulté.

Le Mancheplan. Ce plan mérite que l'on s'attarde un peu sur son contenu et son esprit, j'oserais même dire sa philosophie.

Il organise, en Manche, l'action des autorités françaises et britanniques en cas de sinistre maritime ; il traite des procédures de coopération dans les opérations de recherche et de sauvetage maritime ; ainsi que de la lutte contre les pollutions de toute nature. Selon les cas, une des deux autorités nationales concernées coordonne l'action, l'autre l'assiste en fournissant des moyens et réciproquement.

Son principe de base est de permettre rapidement, par un agrément mutuel des autorités opérationnelles, de définir laquelle de celles-ci sera chargée de coordonner et diriger l'action. La décision est prise, non pas au niveau politique, mais au niveau régional opérationnel, ce qui permet ainsi de gagner un temps précieux.

En ce qui concerne les opérations de sauvetage, la décision d'activer le *Mancheplan* est prise par les directeurs de CROSS ou de MRCC ; pour la lutte antipollution c'est le préfet maritime et le chef du service des

opérations de la MCA qui décident de son activation.

Autre caractéristique de ce plan, il est très pragmatique dans son esprit : c'est-à-dire que les limites internes de responsabilité ne figent pas la détermination des responsabilités de chacun.

Il peut se présenter des cas où le sinistre, bien que situé dans la zone de responsabilité d'un partenaire, sera combattu par l'autre partenaire qui dirigera les opérations. Pour des raisons pratiques, des contacts téléphoniques sont immédiatement établis, les accords sont ensuite formalisés par des échanges d'écrits. Bénis soient les fax, internet et les téléphones cellulaires !

Les exemples les plus marquants de la coopération.

La coopération franco-britannique peut être également illustrée par les opérations marquantes menées ces dix dernières années .

L'opération internationale de port-refuge : le pétrolier *Mimosa*, du 13 janvier au 28 février 1995. Le 13 janvier, le directeur de la Coastguard Agency informe la préfecture maritime de la Manche et de la mer du Nord de l'approche du pétrolier *Mimosa*. Ce navire de 357 000 tonnes, chargé de brut de la mer du Nord, a fait demi-tour alors qu'il se dirigeait vers les États-Unis, lorsqu'il a constaté une fissure de huit mètres sous sa ligne de flottaison.

L'Irlande lui a d'ores et déjà signifié qu'il ne rentrerait pas dans ses eaux et a envoyé la frégate *Eithne* pour marquer son refus.

Ce type de situation vous rappelle certainement des cas dramatiques plus récents. En l'espèce, il fut décidé d'entreprendre une inspection du navire en route et de le survoler pour repérer d'éventuelles fuites puis de l'accueillir en Manche.

Les deux États membres du *Mancheplan* décidèrent ensuite, ensemble, d'effectuer une visite approfondie en baie de Lyme du côté britannique, et, selon l'état du navire et des conditions météorologiques à venir, de procéder à son allègement d'un côté ou de l'autre de la Manche.

Des équipes britanniques et françaises, aidées des experts de la société de classification Det Norske Veritas, ont alors procédé à une inspection rigoureuse du navire. L'état préoccupant du navire a conduit les autorités britanniques et françaises à décider de façon commune d'un allègement complet sur place. En dépit d'une brèche de près de dix mètres sur

huit, d'un état très corrodé du peak avant et de conditions météorologiques hivernales difficiles, l'allégement, qui durera quinze jours, sera mené à son terme sans que l'environnement ne souffre de ce navire dangereux.

Les autorités françaises et britanniques édicteront ensuite des mesures communes pour le transit de ce navire vers un chantier de réparation.

Rappelons que cette action a été entreprise avant les directives de l'OMI et de l'Union européenne sur les procédures "refuge"; si peu de personnes connaissent le nom de ce navire, c'est grâce à cette étroite collaboration reposant sur une confiance réciproque qui a permis de le sauver.

L'affaire du *levoli Sun* du 30 octobre 2000 au 6 juin 2001. Le 29 octobre 2000, le chimiquier italien *levoli Sun*, quelques heures après avoir quitté le port anglais de Fawley rencontrait des conditions de mer très fortes, le peak avant fut bientôt envahi et les pompes n'étaient pas cette entrée d'eau qui contraignit le capitaine à demander l'évacuation de l'équipage.

Le navire se trouvant alors en zone Atlantique, son armateur fut mis en demeure de faire cesser le danger causé au littoral français par le préfet maritime de l'Atlantique qui dépêcha le remorqueur de haute mer *Abeille Flandres* afin de lui porter assistance.

Repris in extremis à proximité de l'île anglo-normande de Guernesey, il fut décidé, entre les préfets maritimes de Brest et de Cherbourg, de ne pas affronter la forte houle d'ouest et de tenter de pro-



curer un abri au navire à Cherbourg ou au Havre, selon la façon dont le remorquage se passerait. Neptune en décida autrement et le navire sombra en début de matinée dans le DST des Casquets à une dizaine de nautiques d'Aurigny.

Compte tenu du fait que le navire contenait du styrène, un produit chimique dangereux, le plan Polmar fut déclenché.

En raison de la proximité des îles anglo-normandes – les autorités britanniques et celles des trois îles principales avaient été tenues informées de la situation du navire dans les mêmes conditions que les autorités françaises –, il fut décidé, d'un commun accord, de déclencher le plan d'urgence *Mancheplan* et de laisser la conduite des opérations à la France .

Le soir même, quatre représentants des autorités britanniques, dont le SOSREP⁽²⁾, rejoignaient les bureaux de la préfecture maritime pour y assurer une permanence qui durera plusieurs semaines durant lesquelles toutes les décisions opérationnelles seront prises en commun.

Cette opération, étalée sur sept mois, sera la première au monde où des États auront fait dépolluer un navire chimiquier naufragé.

Le bilan en chiffres peut se présenter ainsi : 3011 m³ de styrène pompés dans l'épave, 54 de fuel de propulsion pompés, 1 253 m³ de méthyl-éthyl-cétone et 1 263 m³ d'alcool isopropylique, relâchés sous contrôle dans la colonne d'eau.

Cette "aventure" a fait date et sert encore aujourd'hui de référence, tant pour la qualité de la coopération que pour les choix effectués et les solutions techniques mises en œuvre.

L'affaire actuelle de l'*Ece* (photos ci-dessus et ci-contre) débute le 31 janvier 2006. Le 31 janvier 2006, vers sept heures du matin, peu avant l'entrée dans le DST des Casquets, le vraquier maltais *General Grot Rovetki* aborde le chimiquier *Ece*, battant pavillon des îles Marshall.

Un fois de plus, l'accident s'est déroulé dans la zone française du Mancheplan, mais les intérêts menacés sont à la fois ceux des îles anglo-normandes d'Aurigny et de Guernesey, comme ceux de la France avec les côtes de Bretagne et du Cotentin. Là encore, le plan d'urgence *Mancheplan* est déclenché; la France est responsable de la coordination des opérations de lutte. Le soir même, le SOSREP et deux cadres de la





Intérieur d'un sémaphore de nuit avec son guetteur

[Quels sont les projets actuels ?]

Avec la MCA ou à travers elle, nous envisageons la mise en commun, par un affrètement éventuel, de nos capacités en hélicoptères moyens-lourds, pour couvrir en particulier la baie de Seine et les îles anglo-normandes. Également en développement, la coopération entre marins-pompiers de la Marine nationale et les *fire brigades* des comtés littoraux, pour les interventions à la mer.

Avec la Royal Navy, nous sommes moins avancés, mais nous progressons.

Depuis 2005, nos homologues ont entrepris de collecter et de fédérer les informations en provenance de leurs différents services (douane, police, garde-côtes et Royal Navy).

Des contacts ont été noués avec la préfecture maritime pour mettre en place une information mutuelle sur les opérations menées en Manche, échanger des *white shipping pictures* mutuelles, voire effectuer un partage de la tâche *Vigimer*⁽³⁾ entre bâtiments des deux nations.

[Conclusion ?]

La Manche pour les uns, le *Channel* pour les autres, constitue une pénétrante vers le cœur de l'Europe. Son importance vitale, au sens littéral du terme, n'est plus à démontrer. Sans attendre, de l'extérieur, des incitations, nos deux pays se sont engagés depuis plus de 30 ans dans une coopération et une collaboration marquées par le pragmatisme, la confiance mutuelle et, suprême critère, l'efficacité. Cette réussite au quotidien constitue le meilleur argument face aux tentations de réglementation unique et technocratique. Laissons-la se développer et prenons-en exemple. ■

(1) L'OMI fut d'abord appelée Organisation maritime consultative intergouvernementale (OMCI) qui fut fondée en 1948 et devint l'OMI en 1982.

(2) Secretary of state's representative, seule autorité ministérielle britannique disposant de la capacité de décider. Il est installé et pris en charge par l'Agence nationale des affaires maritimes et gardes-côtes (MCA) et peut disposer de tous ses moyens.

(3) Pendant maritime de *Vigipirate*, il définit le contrôle des approches maritimes de la France.

MCA rejoignent l'équipe du préfet maritime pour étudier les mesures qu'il convient de prendre en commun.

L'affaire n'étant pas achevée, je ne ferai que deux commentaires sur ce cas.

D'une part, la connaissance mutuelle des acteurs des deux côtés de la Manche a facilité la vitesse de réaction, et donc le déroulement des opérations.

D'autre part, une fois de plus, l'existence même du *Mancheplan* s'est révélée précieuse, aussi bien dans les aspects pratiques sur le lieu de l'action que pour le traitement *a posteriori*, "à froid", des conséquences et des suites à donner, y compris sur le plan juridique.

Les hélicoptères britanniques ont récupéré l'équipage de l'*Ece*, le remorqueur français d'intervention, d'assistance et de sauvetage *Abeille Liberté* l'a pris en remorque et les avions français et britanniques se sont relayés pour surveiller la zone. Donc, les moyens ont tous été mis en commun, et les représentants de l'armateur ont, face à eux, un front uni prenant position officiellement d'une seule voix.

La collaboration se joue aussi au quotidien.

Le partage des moyens est une réalité. Le remorqueur d'intervention est commun, co-affrété, dans le pas de Calais. Cet exemple est probablement l'unique cas au monde : deux nations cofinancent un navire pour assurer la sécurité de la navigation et l'assistance aux navires.

Ce remorqueur est affrété à plein temps – des instructions permanentes sont communes –, il est programmé pour faire des

patrouilles indifféremment en zone française ou britannique. Il passe ainsi sous le contrôle opérationnel tantôt du CROSS Gris-Nez, tantôt du MRCC Dover.

Son équipage comprend obligatoirement un officier parlant couramment le français, et un représentant français, pour couvrir les aspects juridiques français de toute intervention.

Sous pavillon britannique, il porte l'inscription "Préfecture maritime" sur le pavois de la passerelle, depuis son affrètement en avril 2000.

Les échanges d'informations sur les missions aériennes *Polmar*. Elles sont le lot quotidien. Depuis 2003, dans le domaine de la lutte contre les pollutions volontaires, nous échangeons les programmes des avions de télédétection des douanes et de la MCA pour éviter les redondances et tenter de couvrir au mieux l'espace à surveiller.

Les échanges d'officiers entre le CROSS Gris-Nez et le MRCC Dover sont actifs. Afin d'améliorer encore la qualité des contacts entre les centres opérationnels, il a été organisé depuis 2005, d'abord à titre expérimental, un échange entre les officiers des deux centres du pas de Calais. Les officiers français et britanniques passent ainsi une semaine complète chez leurs homologues pour se familiariser avec leurs procédures et méthodes de travail. Il est envisagé d'étendre ces échanges aux autres centres de la façade.

Chaque année, nous progressons sur la voie de la coopération.



Nouvelles réflexions sur la sauvegarde maritime

Monsieur Hervé Coutau-Begarie

Directeur d'études

École pratique des hautes études

OUT LE MONDE EST D'ACCORD POUR DIRE QU'EN CE DÉBUT DE XXI^e siècle, l'environnement stratégique a connu des transformations radicales qui ont profondément altéré les missions des marines. Les trois missions militaires : dissuasion, maîtrise des mers, projection de puissance, ont été rejointes par une mission politique : la présence, avec une diplomatie navale qui n'est pas foncièrement nouvelle, mais qui a connu une diversification après la seconde guerre mondiale, avec une panoplie de moyens et de missions qui vont de la diplomatie humanitaire (secours aux victimes de catastrophes, évacuation des ressortissants en cas de crise, etc.) à la diplomatie politique, qui peut être coopérative, en soutien d'un allié, ou coercitive, pour intimider ou contraindre un adversaire potentiel ou déclaré, tout cela par un recours limité à la force dissuasive (démonstrations) ou active (blocus, bombardements, débarquements, etc.).

On a reconnu la tétralogie proposée, en 1973, par l'amiral Zumwalt, chef des opérations navales de l'US Navy. Avec quelques aménagements, elle est toujours valable, une génération plus tard, pour rendre compte de la diversité des missions des marines contemporaines. Mais elle omet une dimension, qui n'est pas nouvelle, mais a connu une montée en puissance et un élargissement au cours des dernières décennies : ce sont les missions que la doctrine française qualifiait traditionnellement de service public. Autrefois, elles se limitaient au sauvetage en mer et à la surveillance de la zone côtière, principalement la lutte contre la contrebande. Ce n'est qu'en 1888 qu'une loi a réservé aux seuls nationaux français la pêche dans les eaux territoriales. On n'y avait pas songé auparavant, car l'abondance de la ressource rendait une telle mesure superflue. Le XX^e siècle a connu une transformation profonde de l'utilisation des océans, avec une exploitation de plus en plus systématique qui a obligé à prendre des mesures de protection de la ressource mais, également, de l'espace marin lui-même, à la fois pour assurer sa préservation face à des menaces environnementales et pour s'en protéger, car l'océan devient vecteur de nouvelles menaces dont l'ampleur peut mettre en péril la stabilité des sociétés. Ces missions sont très diverses, on ne peut en donner ici qu'un bref aperçu.

Il y a d'abord la police des pêches, devenue décisive en raison de la surexploitation qui a entraîné une territorialisation de la ressource, c'est-à-dire le passage d'une mer libre à des espaces contrôlés par les États : les anciennes mers territoriales de trois milles nautiques de large ont cédé la place à des zones économiques de 200 milles et les marines de guerre sont là pour les faire respecter, par la force si besoin est, comme l'ont montré la guerre de la langouste entre la France et le Brésil en 1963, les guerres de la morue entre la Grande-Bretagne et l'Islande de 1972 à 1975 et, encore récemment, la guerre du turbot entre l'Espagne et le Canada en 1995. Cette police peut s'étendre très loin en haute mer : la marine australienne a poursuivi, pendant plus d'un mois, un chalutier argentin surpris au large de la Tasmanie, elle ne l'a intercepté qu'au large des îles Malouines, après une traque de près de 20 000 km.

La lutte contre la pollution est une nouveauté. Non que la pollution n'ait existé depuis des temps anciens, mais on n'a pris conscience des conséquences terribles du phénomène que dans les années 1960, la catastrophe du *Torrey Canyon* en 1967 constituant un tournant décisif. Cependant, les instruments mis en place n'ont pas été suffisants, comme en attestent les catastrophes à répétition du *Braer*, de l'*Amoco Cadiz*, du *Prestige*, etc. Là aussi, les marines sont appelées à intervenir, même si le droit international peine à suivre,

comme l'a montré l'impossibilité de mise en œuvre de la déclaration franco-espagnole de Malaga (2002) sur l'éloignement des "navires-poubelles".

La lutte contre les trafics est devenue une mission de premier rang des marines, en raison de l'ampleur du phénomène de la drogue, véritable fléau pour toutes les sociétés développées. Des moyens très importants y sont consacrés, pas toujours adaptés : les États-Unis ont même utilisé à cette fin un porte-avions, avec des résultats peu concluants. Les interceptions peuvent se faire de plus en plus loin en mer, y compris au cœur des océans : c'est en plein milieu de l'Atlantique que le *Winner* a été intercepté, le 13 juin 2002, par un navire français. Le *Pitea* a été intercepté deux ans plus tard, le 6 juillet 2004, lui aussi en provenance des Caraïbes, dans le golfe de Guinée. Ce n'est pas une garde côtière qui peut effectuer de telles missions.

La lutte contre l'immigration clandestine est plus que jamais à l'ordre du jour. En 2000, la décision avait été prise par les autorités françaises de désarmer un certain nombre de sémaphores. Ils ont été réarmés dans l'urgence, après l'échouage de l'*East Sea* en février 2001, sur les côtes de Provence, avec plusieurs centaines d'émigrés kurdes à bord. Des dispositifs hauturiers ont dû être montés. L'année suivante, le *Monica* a été intercepté au large de l'Italie, alors qu'il se dirigeait lui aussi vers la France. Les marines européennes montent des opérations régulières de lutte contre l'immigration clandestine, aussi bien en Méditerranée que dans l'Atlantique (avec le point critique des Canaries), sous la supervision des centres de surveillance des frontières maritimes de Madrid et du Pirée.

La lutte contre la piraterie est revenue à l'ordre du jour, alors qu'on croyait le fléau éradiqué. Jusqu'aux années 1980, il ne subsistait plus qu'à l'état de survivance marginale. Depuis la fin des années quatre-vingt-dix, il a explosé, avec plusieurs centaines d'attaques par an ⁽¹⁾. Le foyer principal est en Asie du Sud-Est, mais d'autres zones dangereuses sont apparues, en mer Rouge et au large de la corne de l'Afrique, dans le golfe du Bengale, dans le golfe de Guinée, etc. Depuis 2004-2005, les puissances maritimes ont pris plusieurs mesures qui ont entraîné une

diminution du nombre des attaques mais, en contrepartie, une aggravation de la violence de celles-ci. Les marines doivent fournir une protection à la navigation commerciale, protection souvent difficile à concilier avec le dogme de la souveraineté des États qui permet aux pirates de jouir d'une quasi immunité dans les eaux territoriales (le droit de *hot pursuit* est sévèrement encadré).

Ces missions font à peu près l'unanimité parmi les analystes. Elles relèvent bien de ce que l'on appelait hier, dans la doctrine française, les missions de service public et que l'on appelle aujourd'hui, depuis l'article fondateur de l'amiral Battet ⁽²⁾, la sauvegarde maritime. Mais le statut d'autres missions est plus incertain.

C'est le cas de la lutte contre le terrorisme. La prise d'otages de l'*Achille Lauro* en 1985 en Méditerranée, l'attaque-suicide contre le pétrolier français *Limburg* en octobre 2002 en mer Rouge, la saisie, en mer Égée, en juin 2003, du *Baltic Sky* avec 680 tonnes d'explosif à bord ou l'attaque du *Superferry* 14 le 27 février 2002 en baie de Manille par un commando du groupe Abou Sayaf qui a fait près de 100 morts ⁽³⁾, sont là pour montrer le caractère polymorphe et permanent de la menace. Les marines ont leur part dans la riposte avec la protection directe des navires mais aussi la recherche systématique des navires terroristes. Mais cette lutte doit-elle être considérée comme une mission de sauvegarde ou s'inscrit-elle dans le prolongement des missions militaires traditionnelles ? Après tout, il s'agit d'une menace, certes non conventionnelle mais qui s'apparente, malgré tout, à une guerre. Les États-Unis parlent, non sans raison, de guerre globale contre le terrorisme ⁽⁴⁾ et il paraît difficile d'inclure dans la sauvegarde la lutte contre les menaces asymétriques. La stratégie, dans son sens classique, ne se limite pas à la seule dimension conventionnelle, la guerre révolutionnaire, les conflits asymétriques s'intègrent, aujourd'hui, naturellement dans l'architecture de la stratégie.

La lutte contre la prolifération constitue un cas encore plus incertain. Les États-Unis y attachent une importance cruciale, au point d'avoir lancé une *Proliferation Security Initiative* par laquelle ils se sont arrogé des prérogatives exorbitantes du droit maritime commun. Mais, le seul cas survenu à ce jour ne constitue pas un exem-

ple très concluant : le cargo nord-coréen *So San*, arraisonné en haute mer, sans aucun droit, le 9 décembre 2002 alors qu'il se rendait au Yémen, a dû être relâché, sa cargaison étant en règle. Il est permis de se demander si, sous couvert de lutte contre la prolifération, les États-Unis n'en profitent pas pour renforcer une coopération internationale sous leur égide et pour imposer unilatéralement leur conception du droit international.

De telles interrogations ne doivent pas surprendre : les contours d'un nouveau concept sont toujours flous, il faut du temps pour qu'ils soient progressivement fixés. Mais, au-delà de ces incertitudes, toutes les missions que l'on peut classer sous l'appellation générique de sauvegarde maritime témoignent d'une même philosophie générale. Elle manifeste cette interpénétration croissante des opérations de police et des opérations militaires, qui a mis fin à la distinction traditionnelle entre missions militaires et missions de service public. C'est une illustration, parmi d'autres, d'une mutation de la sécurité, avec le passage d'une sécurité fondamentalement militaire à une sécurité globale "où se rejoignent sécurités intérieure et extérieure" ⁽⁵⁾ et dans laquelle les éléments sociaux occupent une large place et dont la finalité est inversée : la stratégie traditionnelle se définissait contre : contre un ennemi, contre une menace ; à l'inverse, la nouvelle sécurité se caractérise par une philosophie positive de préservation, de sauvegarde : sauvegarde des personnes, de l'environnement, des ressources, de l'ordre public, etc.

C'est dire que le concept de sauvegarde n'est pas un simple changement de vocabulaire, un néologisme forgé par hasard. Il reflète une transformation réelle de la raison d'être des forces armées et particulièrement des forces navales (il n'est pas pour autant un concept purement naval et l'on réfléchit actuellement à l'idée d'une sauvegarde aérienne). Face au déclin (probablement durable) des conflits conventionnels et à la fin de la menace en haute mer, on assiste à un déplacement de la tension vers la zone littorale, où sont concentrées les menaces asymétriques et qui constituent la zone la plus sensible en termes de ressources (les 4/5 des prises halieutiques sont faites dans la zone des 200 milles) et d'environnement (une pollution en haute mer est infiniment moins dommageable qu'une pollution qui atteint les côtes). La marine française y consacre

le tiers de ses activités opérationnelles⁽⁶⁾, c'est loin d'être négligeable, et l'on ne peut plus traiter ce volet des missions navales comme une annexe confiée à des petits bateaux et à de jeunes officiers, les exemples cités ci-dessus le démontrent abondamment⁽⁷⁾. Des moyens spécifiques sont en cours de développement, comme le dispositif SPATIONAV de surveillance des espaces sous juridiction nationale et des approches maritimes, associé au système *Trafic 2000*. La sauvegarde combine une surveillance permanente (la posture permanente de sauvegarde maritime) et des interventions, tant côtières que hauturières. La sauvegarde constitue une catégorie à part entière qui doit désormais être prise en compte au même titre que les missions plus traditionnelles. Elle constitue un volet décisif de la fonction protection, qui a fait le retour en force que l'on connaît depuis les attentats du 11 septembre 2001. L'appréciation "globalement positive" qui avait été portée sur ce nouveau concept de sauvegarde maritime lors du colloque fondateur de Toulon⁽⁸⁾ n'a donc pas lieu d'être rectifiée. Il offre un avantage supplémentaire au-delà de son intérêt théorique : il est particulièrement apte à favoriser une coopération européenne, dès lors qu'il recouvre des missions qui ne relèvent pas nécessairement du deuxième pilier (politique européenne de sécurité et de défense) mais peuvent s'imputer sur le premier (politique économique et sociale) ou le troisième (coopération policière et judiciaire) piliers. La sécurité maritime, la lutte contre la pollution en mer ressortissent au premier pilier, la lutte contre les

narcotrafics ou l'immigration clandestine au troisième. L'expérience montrant que la coopération en matière de défense étant particulièrement difficile dans le domaine naval, la sauvegarde maritime pourrait offrir le moyen de contourner l'obstacle et de promouvoir une véritable coopération navale européenne en partant des missions qui relèvent des premier et troisième piliers, ainsi que l'a utilement souligné le *rapport Rigoni* de l'Union de l'Europe occidentale⁽⁹⁾. De ce point de vue, il y a toute une réflexion à mener sur l'articulation entre la sauvegarde maritime et la diplomatie de défense, autre concept nouveau, introduit officiellement par la loi de programmation militaire 2003-2008 et appelé à un grand développement. Certaines missions de sauvegarde peuvent être menées en collaboration ou au bénéfice de pays démunis (par exemple, les missions de police des pêches au profit de pays d'Afrique ou du Pacifique Sud). S'il est un point, en revanche, sur lequel on doit émettre des regrets, c'est bien la timidité de la doctrine autour de ce nouveau concept et de ses applications. Depuis l'article fondateur de l'amiral Battet, la réflexion n'a que modérément progressé⁽¹⁰⁾. Un concept de sauvegarde maritime a bien été mis en chantier par l'état-major de la marine, et il a même abouti, puisque le document a été achevé en mai 2003⁽¹¹⁾. Malheureusement, pour des raisons qui ne sont pas connues, il ne semble pas avoir été publié, au point que beaucoup doutent même de son existence. Ce n'est évidemment pas le moyen de favoriser son rayon-

nement international et de le proposer comme fondement d'une coopération européenne. Il est donc permis d'espérer que le problème sera repris pour surmonter les obstacles, notamment interministériels, qui s'opposent à sa diffusion et qu'une réflexion plus systématique sera lancée, notamment pour articuler le concept avec le *Livre vert* sur la politique maritime publié par la Commission européenne en juin 2006. Tout le monde, tant au niveau national qu'au niveau européen, aurait à y gagner. ■

(1) Dans une littérature abondante, cf. Eric Frécon, *Pavillon noir sur l'Asie*, Paris, L'Harmattan, 2001 et le dossier "Les nouveaux pirates des mers", *Diplomatie*, n° 15, juillet-août 2005. Moins accessible, mais particulièrement documenté, Susumu Takai, "Suppression of Modern Piracy and the Role of the Navy", NIDS Security Reports, n° 4, mars 2003. Point de vue britannique : Brian Lambert, "Is Modern Piracy a Significant Threat to Commerce and is there a Role for the Royal Navy?", *Naval Review*, novembre 2005.

(2) Amiral Jean-Louis Battet, "Le nouveau concept de sauvegarde maritime", *Revue maritime*

(3) Rommel C. Banlaoi, "Maritime Terrorism in South-East Asia", *Naval War College Review*, automne 2005.

(4) Cf. Ronald O'Rourke, "Navy Role in Global War on Terrorism (GWOT). Background and Issues for Congress", CRS Report RS 22373, 6 février 2006.

(5) Concept de sauvegarde maritime.

(6) On manque d'élément de comparaison. Pour la marine italienne, cette part serait plus faible de l'ordre de 20%. La différence s'explique par l'existence d'une garde côtière qui dépend des carabinieri.

(7) Ce désintérêt n'est nullement une spécificité française. On constatait un phénomène semblable aux États-Unis avant le choc du 11 septembre 2001, comme le montre Hugh W. Stephens, "Maritime Security in the United States: Latent Threats and Latent Vulnerabilities", *Terrorism and Political Violence*, 1991.

(8) Hervé Coutau-Bégarie, "La sauvegarde maritime. Réflexions sur un nouveau concept", *Bulletin d'études de la Marine* et Bernard Dujardin, "Sauvetage en mer lointaine. Vers une extension du domaine de l'action de l'État en mer", *Revue maritime*, 463.

(10) Voir surtout les actes du colloque de Toulon, *Bulletin d'études de la Marine*, Bernard Dujardin, "Sauvegarde en mer lointaine : vers une extension du domaine de l'action de l'État en mer", *Revue maritime*, 463.

(11) État-major de la marine, "Concept de sauvegarde maritime et orientations de la marine", 12 mai 2003.





ACTION DE L'ÉTAT EN MER, COMME NOUS AVONS PU LE CONSTATER A DE nombreuses facettes ; la lutte contre la pollution constitue une de ses missions essentielles. Cette action suppose, le plus souvent, une intervention auprès de l'armateur dont le navire crée des risques et trouble le bon ordre en mer. Cette intervention passe par une mise en demeure. Elle est un outil traditionnel utilisé dans tous les secteurs de l'activité juridique et s'inscrit dans la catégorie des instruments de précontentieux qui, dans nombre de circonstances, est le préliminaire d'une action d'office.

Cette fonction, qui associe la mise en demeure à un acte d'exécution, implique un formalisme qui l'inscrit parmi les procédures tenues d'observer des règles rigoureuses.

La mise en demeure dont nous allons parler maintenant a sa place dans un système particulier, celui de l'action de l'État en mer. Elle a fait, dans ce cadre, l'objet de textes précis ; trois lois sont concernées : la loi de 1961 sur les épaves, la loi de 1976 relative à la lutte contre la pollution et la loi de 1985 sur les navires abandonnés. Ces trois textes sont destinés à faciliter la circulation maritime.

Les lois dont il s'agit, prévoient que tout navire susceptible de constituer un danger pour la circulation maritime, est mis en demeure de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser ce danger. À cet égard, plus la mise en demeure intervient rapidement et plus les réactions du navire permettront de limiter le danger. Dans cette perspective, la mise en demeure prévient les risques. Or, le développement de la prévention, en particulier en matière de lutte contre la pollution, cherche à s'imposer pour limiter les conséquences de tout évènement pour l'État côtier.

À cet égard, les textes particuliers doivent associer, pour leur mise en œuvre, la convention de Montego Bay, ratifiée par la France, dont l'article 224 fixe, comme mission à l'État, de garantir la circulation en mer. Ainsi, l'attitude de prévention systématique qui utilise la mise en demeure et s'inscrit dans la vocation d'État côtier de la France, doit être replacée dans la totalité du contexte juridique constituant le droit français : lois internes et conventions.

L'utilisation de la mise en demeure apparaît alors dans toute sa complexité. En effet, en matière de droit de la mer, le sens profond de la convention de Montego Bay est d'abord de faciliter la circulation maritime et non de l'entraver. Toute mesure, qui a pour objet de limiter les possibilités de circulation en portant éventuellement atteinte à la règle du "passage inoffensif", doit donc être d'application stricte. Ainsi, la mise en demeure prise entre des aspirations apparemment contradictoires doit être appliquée avec régularité et prudence. Ces contraintes apparaissent d'autant mieux qu'on s'attache à dégager la nature de l'action et les conditions de sa mise en œuvre.

La mise en demeure est une décision du préfet maritime, c'est-à-dire d'une autorité publique représentant l'État, prise en vue de faire cesser un danger. Cette action s'adresse à une personne privée, l'armateur, dont le navire représente une menace pour les côtes et la préservation de l'environnement. L'efficacité de cette décision est précisément d'intervenir de telle sorte que l'armateur soit poussé à prendre les mesures utiles, celles qui mettront fin à la menace. Toute la difficulté de la mise en demeure réside précisément dans le moment où la décision va être prise. Si la menace n'est pas clai-

La mise en demeure

Madame Françoise Odier

Présidente honoraire
de l'Association française de droit maritime



rement identifiée, la mise en demeure préserve parfaitement l'avenir et correspond à l'objectif d'efficacité que peut avoir le préfet maritime; cependant, elle risque d'entraver la circulation du navire, dans la mesure où elle excéderait la nécessité.

À cet égard, l'amélioration des moyens de connaissance susceptibles d'indiquer la situation du navire en mer – l'Ais⁽¹⁾, les satellites –, favorise la pertinence de la mise en demeure.

En pratique, son efficacité est donc liée à celle de l'information. Tous les exemples recueillis auprès des préfectures maritimes, révèlent l'importance de son utilisation, spécialement au moment où la navigation est difficile et certains navires incapables de l'affronter.

L'armateur est alors le seul responsable des dommages que pourrait causer son navire; la mise en demeure s'adresse d'ailleurs à lui, ce qui n'est pas sans créer des difficultés car il n'est pas toujours facile à identifier.

L'organisation actuelle des compagnies de navigation est parfois complexe; rechercher l'armateur suppose alors un délai qui n'a pas sa place dans une procédure de mise en demeure. elle peut, dans ce cas, être adressée au capitaine en tant que représentant de l'armateur.

La mise en demeure ayant été réalisée dans de bonnes conditions, l'armateur doit faire cesser le danger. Elle sera suivie d'une assistance, d'une escorte ou de

toute autre forme d'intervention qui transfère la responsabilité sur le navire. La mise en demeure a joué son rôle.

Il arrive néanmoins que l'armateur ne prenne pas la situation en main. L'État agit alors à sa place dans le cadre de sa mission de sauvegarde maritime. C'est l'action d'office. Dans ce cas, l'État, qui a pris toutes les dispositions voulues pour prévenir l'armateur, est autorisé à recourir, auprès de ce dernier, les frais qu'il a engagés en se substituant à lui. La mise en demeure est, dans cette perspective, une des clés de l'action de l'État en mer. C'est le préfet maritime qui conduit toute l'opération puisqu'il est investi du pouvoir de police administrative; il n'agit pas de façon arbitraire et s'entoure de toutes les précautions nécessaires. La mise en demeure se traduit par un premier avertissement qui suppose l'examen de la situation par une commission d'évaluation; celle-ci appréciant le risque en fonction de la nature de l'élément en cause. Il est évident que la mise en demeure ne sera pas conduite de la même façon selon qu'il s'agit de conteneurs à la mer, d'une épave ou d'un navire en difficulté.

Pour que la mise en demeure soit confirmée, il faut que le risque soit établi, d'où l'importance de l'information; c'est-à-dire que le danger soit grave, il n'est pas nécessaire qu'il soit imminent, il vaut mieux, au contraire, que l'intervention se fasse le plus tôt possible, bien avant que le risque ne se transforme en dommage. La procédure se déroule ensuite suivant le processus prévu par l'instruction du 1^{er} avril 1992 visant les conventions interna-

tionales et les lois internes pertinentes (loi du 24 novembre 1961 sur les épaves, loi du 7 juillet 1976 sur la pollution, loi de mars 1985 sur les navires abandonnés).

La mise en demeure entre alors dans une phase opérationnelle qui se déroule suivant le texte auquel elle se réfère. C'est précisément parce que ces textes particuliers ont prévu la mise en demeure que le préfet maritime peut prendre les mesures pour faire cesser le risque et préserver les intérêts de l'État. Mais, c'est aussi parce que la mise en demeure peut être contestée et faire l'objet d'un contentieux ultérieur, qu'elle obéit à un formalisme rigoureux.

Elle repose sur des moyens juridiques solides en droit interne et en droit international. Elle facilite grandement la lutte contre les navires dangereux et les armateurs irresponsables et pourrait faire l'objet de mesures encore plus utiles en s'inscrivant dans une coopération approfondie entre États d'une même zone. Il est permis d'espérer que l'Agence européenne de sécurité intégrera, dans son programme, une harmonisation des procédures de mise en demeure et qu'il en résultera une meilleure coordination des actions entreprises. ■

(1) *Automatic Identification System* ou système d'identification automatique. C'est un système d'échanges automatisés de messages entre marines, par radio VHF, qui permet, aux marines et aux systèmes de surveillance, de connaître l'identité, le statut, la position et la route des navires se situant dans la zone de navigation.

“Mise en demeure” in UK law

Commander Ruppert Hollins, barrister (Royal Navy)

THANK YOU VERY MUCH INDEED FOR the opportunity to address you once again today. The concept of “mise en demeure” is completely unknown to me. It’s been an expression incredibly difficult to translate, and I’ve had to rely on a brief, and my brief is that “mise en demeure” means preventive measures, it means protection of the coast. So I shall be returning to the United Kingdom, not having a translation of “mise en demeure”, but taking that expression back to spread it amongst my colleagues. So this is yet another thing which I’m very glad that we, on the British side, have been able to learn from this “colloque”.

From our point of view, in preparation for this, we thought of two areas we could talk to you about for “mise en demeure” insofar as it’s a protective measure : first of all Security, secondly Anti-pollution measures. I’m going to move very quickly through the Anti-pollution measures, because time is short.

The risk of Anti-pollution is very great. I hope I might have a picture – it’s missing from this particular slide – of the *Sea Empress* and the *Braer*, they will be well-known to you as pollution disasters. How did we deal with it ?

Well, we, like you, have emergency towing vessels and in the United Kingdom, we’ve got four zones : they are the blue ones on that diagram, for which we are responsible to provide towing assistance. (I’m glad to say that we have very good cooperation, all

the slides are out of order, so those are the ...daunting! I don’t know how they moved out of order, but, switch them around...) : There is our pollution zone. We don’t claim an Exclusive Economic Zone, but we do regard the EEZ as a 200 nautical-mile Pollution Zone, and in that area, we can take decisive actions ; we have powers in UK Statutes to be able to deal with threats.

Now, what sort of threats are there ?

The *Torrey Canyon* : we’ve had mention of that today, and so we have a power, in the UK Statutes, to be able to destroy a ship if necessary; that was justified under the basic principles of international law at the time, not by convention, but it went into the Law of the Sea Convention that you could look after your coastline; in there, if you like, is a summary of where our pollution threats, and the risks, and damages, and the casualties are spread round the UK coastline. This is a picture showing security measures that can be taken in a port : if you’ve got a ship that is not safe to go to sea, like you doubtless, we also have powers of detention, and you’ll be very interested in the *Saruna* which I believe the French authorities detained in 2003, because it was unsafe; three years on, it was our pleasure to have them in a UK port, and in March this year, they’ve been posted on the Maritime and Coastguard Agency web-site as being a ship detained for having no sufficient security. I’ve shown you another example of the *Meudon*, which has got rust and cracking bulkheads. (I

don’t know what’s happened to my slides, they haven’t all come out). But very briefly then, what else can we do ?

We can take control of a ship – think of the Green Peace ship that was blocking Fawley, in the Southampton entrance just before the Gulf War, it was a hazard to navigation and under our statutory powers, we could go on board the ship and we could take it alongside and remove the threat ; we can destroy ships, just as with the *Torrey Canyon* ; we can give directions to ships in the Territorial Sea to take particular passage, and the example we were given earlier today was of the *Calypso* where we didn’t have to use statutory enforcement powers, because they consented, but they went from Dover Straits to Southampton.

So with these types of powers, ranging from directions, where there’s no intervention, to the most decisive actions of being able to take control of a ship, to be able to give it directions to go into harbour, to go into a restriction zone, or even to destroy it, we feel that we have, out of international law, implemented into our own Statutes, sufficient powers to protect our coasts. (And I think, looking at those, I wish I’d had some nice slides come out, for some reason, they’ve died a death on me, but those would’ve illustrated the examples that I’ve just given of what we can do.)

So I think probably that is all I want to say on that, we can pick up matters in questions if necessary, allow me to catch up on time. ■



LA BERLOQUE TRIBORD

Philippe
METZGER

*“Les hublots ont soudainement cédé, des tonnes de flotte envahissent la passerelle ! Tout est balayé, je reste tourné, je fais le dos rond, et dans la même seconde je me relève et refais face à la route. Incroyable, deux hublots sont complètement pulvérisés ! À la prochaine vague, nous allons encore embarquer ! Vite, faire demi-tour pour protéger l’abri.
– À gauche toute !”*

Dans l’armée de Terre et la Marine, le terme de “Breloque” ou “Berloque” signifie une sonnerie réglementaire de clairon et une batterie de tambour annonçant la fin d’une activité.

C’est au son de la Berloque tribord que le lieutenant de vaisseau Louis Desvignes se remémore les aventures qui ont marqué sa vie de marin et embarque le lecteur pour une traversée en haute mer sur une frégate de la Marine nationale.

Philippe Metzger est ancien officier de Marine, diplômé de l’École navale. Il nous livre une vision réaliste de la vie embarquée d’un officier de la Marine française.

LES ÉDITIONS DES RIAUX – ISBN : 2-84901-024-3 – 15 euros



LE SUJET PARTICULIER QUI M'A ÉTÉ IMPARTI EST INTITULÉ "LA FACE CACHÉE des mises en demeure des préfets maritimes français, l'arbitrage à Londres".

Le préfet Maritime a le pouvoir de mettre en demeure l'armateur ou le propriétaire du navire de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin au danger dans un délai qu'il détermine.

Dans le cadre de sa double fonction de chef de la marine et d'autorité administrative de l'État français en mer, il se doit d'apprécier les conséquences de la situation du navire qui ne sont pas limitées au navire lui-même mais s'étendent aux marchandises et aux biens se trouvant à bord.

Notre expérience nous permet d'affirmer, aujourd'hui, que cette mise en demeure est rendue nécessaire par l'absence de décision du commandant ou de l'armateur du navire en avarie, due, en général à une sous-estimation des conséquences de l'avarie, des délais de réparation et des conséquences financières, et à une méconnaissance totale ou partielle de l'aspect inhospitalier de la zone où se trouve le navire.

Bon nombre de litiges sont portés devant la loi anglaise appliquée en arbitrage de la Lloyd's par quelques arbitres spécialisés, dont le nombre varie de trois à sept, et par un arbitre d'appel. On peut rappeler que la première loi anglaise concernant l'assistance à été votée en l'an 1353.

En vertu d'une concentration de litiges entendus par un nombre limité d'arbitres spécialisés, l'ensemble atteint, aujourd'hui, un haut degré de cohérence et d'exactitude.

Le calcul des rémunérations ne relève pas de la chance ou de résultats de plaidoiries à caractère philosophique, mais bien de la combinaison de facteurs difficiles à apprécier tels que le danger encouru, les conditions météorologiques, la valeur et la puissance des remorqueurs utilisés, etc. De ce fait, notre expérience de l'arbitrage, à Londres, nous permet de prédire à l'avance, avec un degré raisonnable de certitude, la décision qui sera rendue dans un cas donné.

À partir de deux cas précis, je vous propose d'examiner les conclusions des arbitres.

Premier cas. Le 22 juin 1990 vers 15 heures, alors qu'il se trouvait stoppé en dérive à toucher la bouée d'Armen, un navire panaméen, le *Seki Rolette*, est repéré par le sous-marin français *Ouessant*.

L'*Abeille Flandre* appareille à pleine vitesse vers 15 heures 45 et rallie la bouée d'Armen qu'elle atteindra vers 17 heures 30. Les conditions météo sont mauvaises (vent d'ouest force 7 et mer forte à très forte). Peu de temps avant son arrivée sur zone, le commandant de l'*Abeille* propose au capitaine du *Seki Rolette* de lui porter assistance. Ce dernier refuse formellement au prétexte que son navire ne court aucun danger.

Le commandant de l'*Abeille Flandre* informe le centre opérationnel de la marine de Brest du refus du *Seki Rolette*, en faisant part de son inquiétude sur l'évolution de la situation. En fait, son analyse est identique à celle du commandant du sous-marin *Ouessant*.

Compte tenu de la situation, le préfet maritime de l'Atlantique décide de mobiliser une équipe d'évaluation qui est hélitreuillée sur le navire vers 18 heures 30.

La face cachée des mises en demeure des préfets maritimes français, l'arbitrage à Londres

Monsieur Christian Quillivic

Directeur général des Abeilles Internationales et membre de la Chambre arbitrale de Paris



Peu de temps avant l'hélicoptère, le capitaine de l'*Abeille* renouvelle son offre d'assistance au commandant du *Seki Rolette* qui semble plus inquiet mais refuse, à nouveau, d'une façon moins affirmative en invoquant une communication téléphonique avec son armateur qui lui a formellement interdit de demander assistance.

À 19 heures, l'équipe d'évaluation confirme l'impossibilité, pour le *Seki Rolette*, de remettre en route. Le chef de l'équipe d'évaluation remet alors, au capitaine du cargo en avarie, une mise en demeure. Ce dernier semble soulagé d'avoir reçu cette mise en demeure et s'empresse de demander assistance au capitaine de l'*Abeille Flandre*.

Celle-ci prit immédiatement le *Seki Rolette* en remorque et l'amena, en toute sécurité, au port de Brest.

Sur les conseils de ses "assureurs corps", l'armateur signa une *Lloyd's open form*. Il faut savoir que, bien souvent, les contrats d'assistance ne sont signés qu'à la fin de l'intervention pour éviter toute perte de temps avec des assistés qui sont mal informés des procédures du *No cure No pay*. N'oublions pas que les indemnités d'assistance sont les affaires des assureurs pour qui les sinistres constituent l'unique raison d'être et qui ne sont pas dépourvus de moyens de défense.

Dans ses conclusions, l'arbitre prit en considération un fort pourcentage de risque en perte totale et de pollution. Il souligna, en particulier, le haut degré de sécurité mise en place par la France avec ses remorqueurs spécialisés dans l'assistance et le sauvetage en station permanente, et que la mise en demeure, réalisée par une autorité de l'État français ayant, de surcroît, la qualité de marin, ne pouvait que confirmer le risque important de perte totale.

Deuxième cas. Le 9 janvier 1992, vers 14 heures, un cargo, l'*Alblas*, chargé de 2700 tonnes d'argile annonce, par VHF, qu'il est en avarie de turbo-soufflante à environ 20 miles de Cherbourg (vent NNE de 30 nœuds).

Quatre heures plus tard, le cargo dérive toujours vers le sud ; en revanche, le vent fraîchit avec une mer forte

À 20 heures, le capitaine de l'*Alblas* annonce, par VHF, qu'il tente de rallier Cherbourg avec son propulseur d'étrave. Le vent fraîchissant de NNE, s'établit à 40 nœuds. La mer devient très forte.

À 20 heures 50, le capitaine du cargo en avarie demande assistance à l'*Abeille Languedoc* et accepte la *Lloyd's open form*. Le vent est établi à 40/45 nœuds avec des rafales jusqu'à 52 nœuds. Il faut savoir qu'auparavant l'armateur avait contracté avec un remorqueur portuaire de Cherbourg, qui avait fait demi-tour dans les passes de Cherbourg.

À 20 heures 55, l'*Abeille Languedoc* se présente à l'étrave de l'*Alblas* pour prendre en remorque, lorsque le capitaine du cargo annonce en VHF qu'il refuse de capeler l'œil de la remorque, conformément aux instructions de son armateur.

À 21 heures 30, l'*Alblas* dérive dangereusement vers le sud, à une vitesse de 3 nœuds, ce qui amène le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord à lui notifier, par VHF, une mise en demeure immédiate.

À 22 heures 15, vent fraîchissant à 47 nœuds et nombreuses rafales supérieures à 50 nœuds.

À 22 heures 28, le capitaine de l'*Alblas* demande assistance à l'*Abeille Languedoc* qui, après avoir connecté, ramène le navire en toute sécurité au port de Cherbourg.

En fait, le moteur de l'*Alblas* était inutilisable dès l'annonce de l'avarie au CROSS Jobourg. De plus, aucune réparation à la mer n'était envisageable du fait d'un manque de pièces de rechange à bord et d'un équipage trop réduit, non qualifié pour effectuer une intervention mécanique qui aurait demandé au minimum une vingtaine d'heures à des techniciens confirmés. Dans ses conclusions, l'arbitre a estimé que, dans tous les cas de simulations de dérives et du fait des mauvaises conditions météorologiques du moment, le navire n'était certainement pas en mesure de gagner le port de refuge de Cherbourg par ses propres moyens. La prise de remorque du navire en difficulté s'imposait donc pour éviter l'échouement à la côte. La remorque a été prise juste à temps.

La *Lloyd's open Form* s'applique parfaitement à cette situation. Le fait que l'*Abeille Languedoc* ait pris en remorque l'*Alblas* après la mise en demeure est indifférent. Seul, l'examen des faits permet de qualifier la prestation.

Dans les deux cas abordés, les mises en demeure de la part de la Marine nationale étaient tout à fait justifiées pour éviter tout risque majeur aux navires, aux équipages, à la sécurité de la navigation et tout risque de pollution sur le littoral. ■



LE 14 OCTOBRE 2005, LA CONFÉRENCE DIPLOMATIQUE RÉUNIE À LONDRES au siège de l'Organisation maritime internationale (OMI) adoptait deux protocoles destinés à modifier, à leur entrée en vigueur, la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et le protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (adoptés le 10 mars 1988 à Rome). Avant de présenter la substance et les apports des deux nouveaux protocoles, il convient de revenir sur la genèse de la convention initiale.

[À quoi sert la convention de Rome ?]

La genèse de la convention de Rome.

À l'origine: la "sale affaire de l'*Achille Lauro*" ⁽¹⁾. Le 7 octobre 1985, à 13 heures 15, quatre terroristes appartenant à une faction de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), le Front de libération de la Palestine (FLP), prennent le contrôle du paquebot italien *Achille Lauro* se trouvant dans les eaux territoriales égyptiennes, alors qu'il fait route d'Alexandrie vers Port-Saïd avec 201 passagers à son bord et 344 hommes d'équipage. La plupart des 600 passagers avait débarqué le matin même pour une excursion jusqu'aux pyramides avant de retrouver le navire à Port-Saïd.

Le projet initial des terroristes était de débarquer au milieu des touristes à l'occasion d'une escale prévue au port israélien d'Ashdod pour y commettre un acte terroriste. Se sentant découverts, ils décident alors de s'emparer du paquebot avec les armes qu'ils ont embarquées menaçant de tuer les passagers américains si les autorités israéliennes ne libéraient pas 50 prisonniers palestiniens.

Après le refus des autorités syriennes de laisser mouiller l'*Achille Lauro* devant le port de Tartous et après avoir erré quelques temps en Méditerranée orientale, les terroristes entament des négociations avec un envoyé de Yasser Arafat, Aboul Abbas, qui s'était rendu entre-temps en Égypte. Un accord est alors conclu avec l'Égypte, auquel adhèrent l'Italie et la République fédérale d'Allemagne: les Palestiniens qui s'engageaient à ne pas provoquer d'effusion de sang et à se rendre, s'ils n'étaient pas poursuivis pénalement, pourraient rejoindre la Tunisie où se trouvait le siège de l'OLP. Ce n'est qu'après le débarquement des terroristes à Port-Saïd, le 9 octobre, que l'on apprendra l'assassinat, à bord de l'*Achille Lauro*, d'un touriste juif américain, Léon Klinghoffer.

L'avion emportant les terroristes, se voyant refuser l'atterrissage par les autorités tunisiennes puis grecques sera finalement intercepté par quatre avions de chasse américains en provenance du porte-avions USS *Saratoga* et contraint de se poser sur la base aérienne de Sigonella en Sicile. Après une brève crise entre les autorités italiennes et américaines, ces dernières souhaitant s'emparer des terroristes, les membres du commando sont finalement jugés par la justice italienne.

Parmi les nombreuses questions juridiques soulevées par cette affaire figure celle de l'application du droit de la piraterie. Intervenant au Conseil de sécurité des Nations unies, le représentant des États-Unis devait comparer: "[...] les terroristes aux pirates qui étaient considérés pendant des siècles comme l'ennemi du genre humain. Toutes les attaques terroristes étaient une attaque dirigée contre la communauté mondiale et toute justification du terrorisme allait à l'encontre de l'État de droit" ⁽²⁾. La déclaration du représentant d'Israël ⁽³⁾ allait dans le même sens. Néanmoins, l'assimilation du terrorisme à la piraterie ne va pas de soi.

La révision de la convention de Rome du 10 mars 1988

**Commissaire en chef de 2^e classe
François Martineau**

Chef du bureau "Droit de la mer
et des événements de mer",
Direction centrale du Commissariat de la marine

En effet, des éléments juridiques s'opposent à la qualification de piraterie, des actes commis à bord de l'*Achille Lauro*.

La convention de Genève sur la haute mer du 29 avril 1958 (art. 15) (la seule en vigueur à l'époque des faits) et la convention de Montego Bay (art. 101), entrée en vigueur depuis lors, précisent en effet que constitue un acte de piraterie : "tout acte illégitime de violence, de détention, ou toute déprédation commis pour des buts personnels par l'équipage ou les passagers d'un navire privé [...] et dirigés en haute mer contre un autre navire ou contre des personnes ou des biens à bord d'un tel navire".

Il faut donc, d'une part que les actes violents soient commis à des fins personnelles, "l'esprit de lucre" et qu'ils soient dirigés contre un autre navire.

Les États-Unis étaient liés par ces conditions, notamment dans leurs rapports avec l'Italie, les deux États étant parties à la convention de 1958.

Or, on pouvait constater que :

- l'attaque était motivée par des motifs politiques ;
- les Palestiniens n'avaient pas attaqué l'*Achille Lauro* à partir d'un autre navire mais s'étaient mêlés aux passagers en embarquant à l'occasion d'une escale italienne ;
- le détournement n'avait pas été commis en haute mer, mais dans les eaux territoriales égyptiennes.

Quel est l'intérêt concret de ce débat sur la qualification juridique des actes commis à bord de l'*Achille Lauro* ?

L'avantage de retenir la qualification de piraterie se trouve dans la facilité de trouver un juge compétent pour les auteurs de ces actes de violence, la piraterie étant le seul cas jusqu'à présent universellement reconnu de compétence universelle, comme l'a rappelé le président Guillaume dans son opinion individuelle sous l'arrêt de la Cour internationale de Justice (CIJ) "Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 République démocratique du Congo c. Belgique" : "traditionnellement, le droit international coutumier admettait cependant un cas de compétence universelle, celui de la piraterie. Plus récemment, il a été précisé à l'article 19 de la convention de Genève sur la haute mer du 29 avril 1958, puis à l'article 105 de la convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 que : tout État peut, en haute mer ou en tout autre lieu ne relevant de la juridiction d'aucun État, saisir un

navire ou un aéronef pirate [...] et appréhender les personnes et saisir les biens se trouvant à bord. Les tribunaux de l'État qui a opéré la saisie peuvent se prononcer sur les peines à infliger. Ainsi, dans ces conventions, la compétence universelle est acceptée pour la piraterie du fait que celle-ci est perpétrée en haute mer, hors du territoire d'un quelconque État. Toutefois, même en haute mer, le droit international classique se montre fort restrictif puisqu'il n'admet la compétence universelle que pour la piraterie et non pour d'autres crimes ou délits comparables qui peuvent, eux aussi, être commis hors de la juridiction des États côtiers, tels le trafic des esclaves ou celui des stupéfiants ou de substances psychotropes [...] En d'autres termes, le droit international ne connaît qu'un seul cas véritable de compétence universelle : la piraterie [...]."

Mais, comme nous l'avons vu, l'affaire de l'*Achille Lauro* ne pouvait s'inscrire dans la définition relativement restrictive de la piraterie figurant dans les conventions de 1958 et 1982 qu'au prix d'interprétations, supposant, par exemple, que l'article 15 de la convention sur la haute mer ne représentait qu'une "cristallisation" partielle du droit coutumier de la piraterie ⁽⁴⁾.

Les auteurs de tels actes, s'ils ne pouvaient être qualifiés de pirates, pouvaient donc espérer échapper à tout châtiment à condition de ne pas se trouver sur le territoire de l'un de ces États :

- l'État du pavillon du navire attaqué (au titre de la territorialité de la loi pénale) ;
- l'État dont ils ont la nationalité (au titre de la compétence personnelle active) ;
- l'État dont les victimes ont la nationalité (au titre de la compétence personnelle passive).

La conclusion qu'Antoine Sottile tirait, dans l'introduction à son cours à l'académie du droit international de La Haye en 1938 ⁽⁵⁾ était donc, en grande partie, encore d'actualité en ce qui concernait les actes de terrorisme maritime : "la conclusion est que, dans bien des cas, le terroriste jouit de l'impunité, et que, d'après les principes actuels du droit pénal international et la pratique des États, nous nous trouvons en présence d'une situation paradoxale : l'État du pays-refuge se rend, en quelque sorte, solidaire du terroriste pour lui assurer l'impunité. Or, c'est précisément cette impunité scandaleuse assurée au terroriste, véritable offense à tout sentiment humain, à la civilisation et aux principes juridiques, qui constitue la fissure actuelle du droit pénal international, fissure dont les conséquences sont graves et multiples".

La négociation de la convention de Rome. Afin de remédier à cette lacune juridique et d'éviter que de tels actes ne se reprodui-

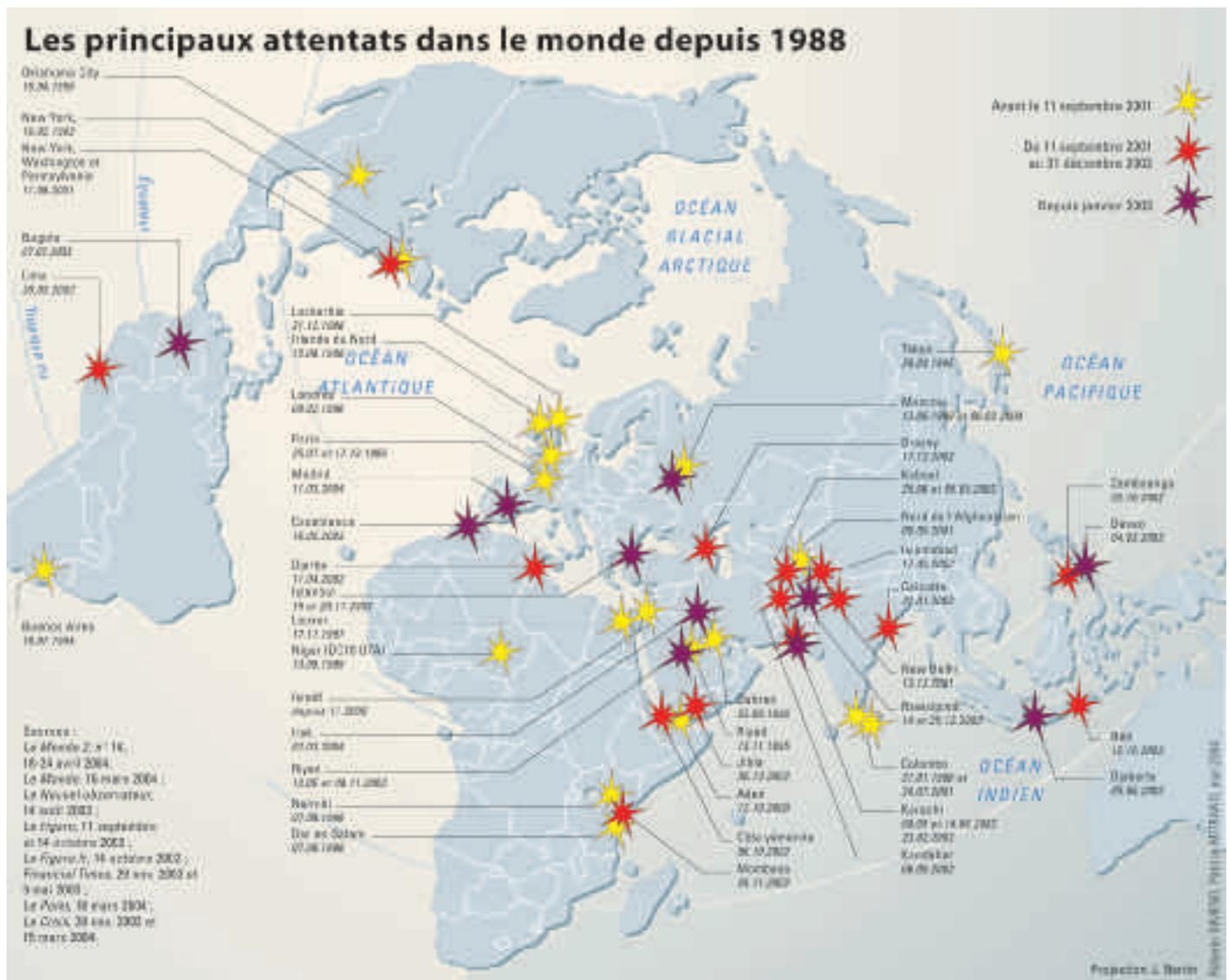
sent, les États-Unis soulevèrent la question du renforcement de la sûreté au port et à bord des navires lors de la 14^e session de l'assemblée générale de l'OMI. Celle-ci adopta, le 20 novembre 1985, une résolution sur les mesures visant à prévenir les actes illicites qui compromettent la sécurité de la navigation maritime et la sûreté de leurs passagers et équipages, invitant le comité de la sécurité maritime (MSC) de l'OMI à établir des mesures techniques détaillées et pratiques en vue de garantir la sûreté des passagers et équipages ⁽⁶⁾.

Outre la prévention, il était aussi apparu nécessaire de s'intéresser aux aspects répressifs. Ainsi, en décembre 1985, lors de l'adoption par l'assemblée générale des Nations unies de la résolution sur les mesures visant à prévenir le terrorisme international, l'Autriche et l'Italie obtenaient l'ajout d'un paragraphe aux termes duquel l'assemblée générale priait l'OMI "d'étudier le problème du terrorisme exercé à bord de navires ou contre des navires, en vue de formuler des recommandations sur les mesures qu'il y aurait lieu de prendre" ⁽⁷⁾.

Ces deux États, rejoints par l'Égypte, elle aussi directement intéressée par l'affaire de l'*Achille Lauro*, soumettaient, le 25 septembre 1986, à la 57^e session du conseil de l'OMI, un projet de "convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime" préparé sous l'égide du juriconsulte d'Italie, Ferrari Bravo, élu par la suite président de la conférence.

Face à l'encombrement du comité juridique pour l'année 1987, le conseil de l'OMI décidait de créer, le 12 novembre 1986, le "comité préparatoire ad hoc sur la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime". Ce comité se réunit à deux reprises au cours de l'année 1987 avec la participation d'une quarantaine de délégations d'États membres de l'OMI.

Dans la mesure où le projet de convention reprenait un grand nombre de dispositions de conventions internationales largement ratifiées, celles relatives aux actes terroristes contre l'aviation civile, le comité put mener sa mission à terme rapidement. En juin 1987, le conseil de l'OMI proposait à l'assemblée de l'OMI la convocation d'une conférence diplomatique. Le comité juridique, convoqué en session extraordinaire, levant les derniers obstacles et l'assemblée acceptant, le 20 novembre 1987, la proposition du conseil, la conférence diplomatique se réunissait à Rome, du 1^{er} au 10 mars 1988.



Celle-ci, à l'issue de ces délibérations, adoptait la "convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime" et le "protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental".

Lors de la cérémonie de clôture, des 76 États ayant pris part aux travaux de la conférence, 69 signèrent l'acte final de la conférence, tandis que la convention recueillait 23 signatures. Son entrée en vigueur, soumise au dépôt de quinze instruments de ratification, est intervenue le 1er mars 1992

En octobre 2001, cette convention avait été ratifiée par 56 États et le protocole par 51 États. Au 30 avril 2006, la convention avait été ratifiée par 135 États représentant au total 87,64% du tonnage de la flotte mondiale des navires de commerce, et le protocole par 124 États représentant au total 83,22% du tonnage de la flotte mondiale.

La France et le Royaume-Uni sont parties à la convention et au protocole⁽⁸⁾.

Le dispositif de la convention de Rome.

La convention définit une liste d'infractions pénales que les États parties doivent intégrer dans leur droit pénal national et fait obligation à l'État partie sur le territoire duquel l'auteur de l'infraction se réfugie de l'extrader ou d'engager des poursuites à son encontre. (principe de la compétence universelle obligatoire).

Le champ d'application de la convention.

La convention distingue entre les faits violents compris ou exclus du champ de la convention.

Les actes illicites exclus du champ d'application de la convention sont les actes de violence commis à bord des navires de

guerre et des navires d'État affectés à des fins non commerciales et les actes de violence perpétrés par les membres de l'équipage: la répression des actes de mutinerie relève du droit de l'État du pavillon.

Sont donc couverts les autres actes de violence de nature à compromettre la sécurité de la navigation maritime. Pour définir plus précisément ces actes, la convention procède par voie d'énumération; commet donc une infraction pénale, au sens de la convention, la personne qui, intentionnellement:

- s'empare d'un navire ou en exerce le contrôle par violence ou menace de violence;
- accomplit un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'un navire, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire;
- détruit un navire ou cause à un navire ou à sa cargaison des dommages qui sont de



nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire ;

– place ou fait placer sur un navire, par quelque moyen que ce soit, un dispositif ou une substance propre à détruire le navire ou à causer au navire ou à sa cargaison des dommages qui compromettent ou sont de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire ;

– détruit ou endommage gravement des installations ou services de navigation maritime ou en perturbe gravement le fonctionnement, si l'un de ces actes est de nature à compromettre la sécurité de la navigation d'un navire ;

– communique une information qu'elle sait être fautive et, de ce fait, compromet la sécurité de la navigation d'un navire ;

– blesse ou tue toute personne, lorsque ces faits présentent un lien de connexité avec l'une des infractions prévues aux alinéas a à f, que celle-ci ait été commise ou tentée.

Commet également une infraction pénale toute personne qui :

– tente de commettre l'une des infractions énumérées ci-dessus ;

– incite une autre personne à commettre l'une de ces infractions, si l'infraction est effectivement commise, ou est de toute autre manière le complice de la personne qui commet une telle infraction ;

– menace d'accomplir un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord, de détruire ou de causer au navire ou à sa cargaison des dommages, ou enfin, de détruire ou d'endommager, ou encore de perturber gravement le fonctionnement des installations ou la sécurité de naviga-

tion d'un navire (ladite menace étant ou non assortie, selon la législation nationale, d'une condition visant à contraindre une personne physique ou morale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque).

Champ d'application géographique de la convention. Le cabotage est exclu du champ d'application de la convention. Néanmoins, si l'auteur avéré ou présumé d'une infraction qui a eu lieu à bord d'un navire effectuant une navigation au cabotage est découvert sur le territoire d'un État partie autre que l'État du pavillon, la convention s'applique.

Le mécanisme de la convention.

La convention de Rome reprend le schéma général de la convention de La Haye du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs⁽⁹⁾. Celle-ci fait obligation à l'État, sur le territoire duquel l'auteur de l'infraction se réfugie, de l'extrader ou d'engager des poursuites à son encontre. En instaurant la compétence universelle obligatoire, cette convention réalisait une innovation fondamentale. Désormais l'obligation de poursuite n'était plus subordonnée à l'existence d'une compétence, mais la compétence elle-même devait être établie pour permettre les poursuites. Comme l'a rappelé le président Guillaume : *“lorsque l'auteur de l'une des infractions couvertes par ces conventions est trouvé sur le territoire d'un État, ce dernier est dans l'obligation de l'arrêter, puis de l'extrader ou de le poursuivre. Il doit avoir au préalable conféré compétence à ses tribunaux pour juger l'intéressé*

en l'absence d'extradition. De la sorte est assurée une répression universelle des infractions en cause, leurs auteurs ne pouvant trouver refuge sur le territoire d'aucun État”⁽¹⁰⁾.

L'article 6 de la convention de Rome instaure deux types de compétences pénales : l'une obligatoire, l'autre facultative.

La compétence obligatoire. La convention retient ici les critères classiques : l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise (y compris sa mer territoriale), l'État du pavillon du navire à l'encontre ou à bord duquel l'infraction a été commise, et, enfin l'État dont l'auteur de l'infraction a la nationalité, et, ce, quel que soit le lieu où celle-ci a été commise.

La compétence facultative. La convention assimile l'apatride, qui a sa résidence habituelle dans un État, au national de cet État, qui pourra donc établir sa compétence aux fins de connaître de l'infraction commise par celui-ci.

La convention permet aussi aux États de se saisir de certaines infractions en raison de leur nature, sans aucune considération du lieu où elles ont été commises ou de la nationalité de l'auteur ou de la victime. Il s'agit d'infractions portant atteinte au crédit national ou moral de l'État, voire à sa sécurité : par exemple, celles commises dans le but de contraindre un État à accomplir un certain acte, ou, au contraire, à s'en abstenir.

L'article 10 de la convention applique de manière absolue et inconditionnelle le principe selon lequel tout État partie doit soit juger, soit extraditer l'auteur présumé de l'infraction découvert sur son territoire. Si plusieurs États entendent exercer leur compétence, il reviendra à l'État détenteur du prévenu de choisir, en établissant une sélection tenant dûment compte des intérêts et responsabilités de l'État du pavillon du navire à bord duquel ou contre lequel l'infraction a été commise ainsi que des droits de la personne concernée.

Pour faciliter l'extradition et pour qu'elle ne soit pas subordonnée à l'existence d'un traité d'extradition entre l'État requérant et l'État requis, l'article 11 de la convention prévoit que ce dernier aura toute latitude pour considérer ces dispositions comme constituant la base juridique de l'extradition.

Le législateur français, après avoir autorisé la ratification de cette convention ⁽¹¹⁾ et du protocole ⁽¹²⁾ a, en conséquence, établi la compétence des tribunaux français pour les faits couverts par la convention par l'article 689-5 du Code de procédure pénale.

La mise en œuvre de la convention de Rome.

On peut légitimement s'interroger sur l'utilité du mécanisme prévu par la convention. A-t-il déjà servi? La réponse est positive.

Ainsi, pour donner un exemple, en mars 2002, les *Coast Guards* américains interceptèrent un navire de pêche battant pavillon seychellois, le *Full Means 2*, à 180 Nq d'Hawaii à bord duquel ils découvrirent le corps du maître d'équipage chinois (RPC) dans la chambre froide du navire, tandis que le capitaine taiwanais était porté manquant, l'un des membres d'équipage ayant assassiné les deux hommes. Le reste de l'équipage ayant réussi à maîtriser l'assassin, l'enferma dans un local du bord avant d'en souder la porte. Après une enquête du FBI, le navire et son équipage furent rendus aux autorités taiwanaises, tandis que le meurtrier était jugé devant la Cour fédérale d'Hawaii ⁽¹³⁾. La convention de Rome permettait aux tribunaux américains de juger l'assassin alors que, selon les critères classiques de compétence pénale, cela n'aurait pas été possible. En effet, ni les victimes, ni l'assassin n'étaient ressortissants des États-Unis, le navire battait pavillon seychellois et les crimes avaient eu lieu en haute mer.

Si la convention de Rome comble un vide en matière de répression, elle n'intervient cependant qu'après l'acte violent. Elle ne permet pas, par exemple, l'intervention d'un navire de guerre d'un autre État que celui du pavillon pour prévenir l'acte violent, lorsque des informations permettent de soupçonner le déroulement prochain d'un tel acte.

[La révision de la convention de Rome.]

Pourquoi réviser la convention de Rome? Les événements du 11 septembre 2001 ont conduit à l'adoption par l'OMI de deux nouveaux dispositifs anti-terroristes, l'un à visée préventive, l'autre à visée à la fois préventive et répressive.

Le premier dispositif, consacré à la prévention des actes terroristes en mer a consisté en la révision, dès décembre

2002, de la convention SOLAS sur la sauvegarde de la vie humaine en mer, complétée par le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (*International Ship & Port facility Security Code* ou code ISPS);

Le second dispositif, auquel nous allons nous intéresser, est la révision de la convention de Rome.

En effet, dès octobre 2001, un mois après les attentats du 11 septembre, le comité juridique de l'OMI décidait de réviser la convention ⁽¹⁴⁾. Cette décision fut entérinée par la résolution A.924 (22) de l'assemblée générale de l'OMI, adoptée le 20 novembre 2001 ⁽¹⁵⁾.

L'actualité de la menace que représentait le terrorisme maritime allait être illustrée peu de temps après, lors de l'attaque du *Limbourg* au large du Yémen en octobre 2002.

La nécessité de dispositions permettant de lutter contre la prolifération d'armes de destruction massive par voie maritime allait, elle, être illustrée en décembre 2002.

Le 9 décembre 2002, sur la base de renseignements américains, une frégate espagnole participant à l'opération *Enduring Freedom* interceptait dans l'océan Indien un étrange navire dont la cheminée portait le drapeau nord-coréen, dont la coque portait le nom *So San* fraîchement peint et n'arborant aucun pavillon. Interrogé par radio, son capitaine précisait que le navire était immatriculé au Cambodge et qu'il transportait une cargaison de ciment à destination de l'île de Socotra. Le nom de *So San* ne figurant dans aucune base de

données, les autorités cambodgiennes interrogées répondirent qu'un seul navire semblait correspondre à la description qui leur avait été faite du *So San* mais qu'il était connu sous le nom de *Pan Hope*.

Les autorités espagnoles soupçonnèrent, à bon droit, qu'elles avaient affaire à un cas de dissimulation de nationalité et décidèrent de conduire une visite du navire conformément à l'article 110 de la convention de Montego Bay.

Le navire chercha à échapper à l'arraisonnement et ce fut finalement par hélicoptère que les commandos espagnols prirent pied à bord. La fouille du navire devait conduire à la découverte de 15 missiles *Scud*, de fabrication nord-coréenne, dissimulés sous les 40 000 sacs de ciment qui figuraient seuls sur le manifeste de la cargaison. Ces missiles étaient destinés au Yémen.

L'analyse juridique aboutit à la conclusion que si la visite menée par les marins espagnols était correctement fondée sur la dissimulation de nationalité, il n'existait pas de fondement à une saisie de sa dangereuse cargaison. Rien en droit international n'interdisait, en effet, au Yémen de recevoir une livraison de missiles balistiques nord-coréens à charge conventionnelle. Aucune résolution du Conseil de Sécurité n'impose d'embargo à l'encontre du Yémen et, ni le Yémen, ni la Corée du Nord ne sont parties au régime de contrôle de la technologie des missiles (*Missile Technology Control Regime* ou MTCR).

Si le navire fut finalement autorisé à livrer au Yémen ses missiles, ce cas avait mis en lumière une lacune du droit international.



L'article 110 de la convention de Montego Bay n'offrait aucune base à l'interception d'un navire transportant des armes de destruction massive (armes nucléaires, biologiques ou chimiques) dès lors que le navire en question était assez adroit pour éviter les soupçons de dissimulation ou d'absence de nationalité.

Certains commentateurs ne se sont pas privés de faire remarquer l'aspect anachronique et paradoxal de la situation : on peut intervenir à bord d'un navire procédant à des émissions de radio ou de télévisions illégales mais pas contre un navire transportant une arme nucléaire à des fins terroristes⁽¹⁶⁾. Remédier à cette lacune fut le second objectif de la révision de la convention de Rome.

Historique de la révision.

Se fondant sur la résolution A.924 (22) de l'assemblée générale de l'OMI adoptée le 20 novembre 2001, le comité juridique établissait, en avril 2002, un groupe de travail par correspondance dirigé par les États-Unis. Son but était de développer, dans un premier temps, un document proposant les modifications à envisager, document qui serait présenté à la 85^e session du comité juridique. Ce groupe de travail devait ensuite rédiger des propositions d'amendements et enfin préparer la recommandation du comité à l'assemblée de l'OMI afin qu'une conférence diplomatique soit convoquée pour adopter les amendements jugés nécessaires à la convention.

Le 17 août 2002, la délégation des États-Unis présentait le document LEG 85/4 proposant les amendements à la convention. Un des objectifs était d'aligner certaines dispositions de la convention de Rome sur celles des trois conventions des Nations unies contre le terrorisme les plus récentes :

- la convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 15 décembre 1997 ;
- la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 9 décembre 1999 ;
- la convention internationale contre le terrorisme nucléaire, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 12 avril 2005 (pas encore entrée en vigueur).

Parmi les amendements à la convention, les plus importants consistaient, d'une

part, en l'ajout de nouvelles infractions dont quatre concernaient les activités à bord d'un navire ou dirigées contre un navire dans un but terroriste, deux concernant l'usage d'un navire pour le transport d'armes de destruction massive et, d'autre part, en l'ajout de nouvelles dispositions permettant l'arraisonnement et la fouille d'un navire en haute mer, lorsque le navire est suspecté d'être impliqué ou d'être la cible des actes interdits par la convention.

À sa 22^e session extraordinaire (28 novembre 2003), le conseil de l'OMI décidait d'autoriser la convocation d'une conférence chargée de réviser la convention et le protocole de 1988. Cette décision était entérinée ultérieurement par l'assemblée de l'OMI à sa 23^e session ordinaire, par sa résolution A.942 (23), du 5 décembre 2003 portant sur le programme de travail et le budget pour le 23^e exercice financier (2004-2005), de même que par le comité juridique de l'Organisation, à sa 89^e session.

Après trois ans d'intenses négociations au sein du comité juridique, notamment lors d'une réunion tenue pendant la période intersessions et d'une session extraordinaire de deux semaines (LEG 90), du 18 au 29 avril 2005, deux projets de protocoles modificatifs étaient achevés et prêts à être soumis à la conférence diplomatique.

La conférence diplomatique, qui s'est tenue du 10 au 14 octobre dernier à l'OMI⁽¹⁷⁾, a permis d'aboutir à deux protocoles modifiant la convention de Rome ainsi que son protocole sur les plates-formes. La France a signé les deux nouveaux protocoles de 2005 dès qu'ils ont été ouverts à la signature des États, le 14 février 2006. Ces deux protocoles entreront en vigueur dès qu'ils auront recueillis respectivement douze ratifications pour le protocole modifiant la convention et trois ratifications pour protocole modifiant le protocole relatif aux plates-formes.

La future physionomie de la convention de Rome.

Ces deux protocoles instaurent :

- de nouvelles infractions pénales visant spécifiquement les actes terroristes par mer ;
- mais également d'autres infractions visant à réprimer les actes de prolifération par mer d'armes de destruction massive (ADM) et/ou de biens à double usage

BCN⁽¹⁸⁾, commis avec ou sans motif terroriste ;

– enfin, est instauré un processus multilatéral agréé d'arraisonnement de navires suspects en haute mer.

Ce sont les articles 3 bis et 8 bis qui vont mobiliser notre attention.

Les infractions relatives aux actes terroristes et aux actes de prolifération (article 3 bis du protocole de 2005 à la convention de Rome). Pour établir ces infractions, l'OMI s'est fondée tant sur les résolutions 1368 (2001) et 1373 (2001) relatives au terrorisme que sur la résolution 1540 (2004) du conseil de sécurité des Nations unies pour empêcher la prolifération des armes



nucléaires, chimiques et biologiques et de leurs vecteurs.

Les infractions introduites dans le protocole de 2005 à la convention de Rome sur les navires, ont servi de modèle à celles instaurées dans le cadre du protocole de 2005 au protocole sur les plates-formes fixes, à la différence près que le protocole plates-formes ne comporte pas d'infraction de prolifération puisque la prolifération suppose qu'un transport soit réalisé. Dorénavant, la convention de Rome prévoit cinq infractions pénales comportant un motif terroriste. Ces infractions portent sur des actes illicites et intentionnels "provoquant tous la mort ou risquant de provoquer la mort ou des dommages corporels ou matériels gra-

ves”. Le motif terroriste réside en ce que “ces actes par leur nature ou leur contexte, visent à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s’abstenir d’accomplir un acte quelconque” [article 3 bis.1].

Les quatre premières infractions, portant très directement sur le terrorisme, visent :

- soit [article 3 bis.1 a), i)] “l’utilisation à l’encontre, à bord ou à partir d’un navire d’explosifs, de matières radioactives ou d’armes biologiques, chimiques ou nucléaires (BCN)” ;
- soit [article 3 bis.1 a), ii)] “le déversement, à partir d’un navire, d’hydrocarbures, de gaz naturel liquéfié ou d’autres substances nocives ou potentiellement dangereuses non visées à l’alinéa a), i)” ;



- soit [article 3 bis.1 a), iii)] “l’utilisation d’un navire lui-même pour provoquer la mort ou des dommages corporels ou matériels graves” ;
- ou encore [article 3 bis.1 a), iv)] “la menace de commettre l’une de ces infractions” .

Tandis que la cinquième infraction [article 3 bis.1 b), i)] vise la prolifération par “le transport à bord d’un navire d’explosifs ou de matières radioactives” .

Trois autres infractions pénales, visant également la prolifération, ont été considérées suffisamment graves pour qu’il n’ait pas été jugé nécessaire de leur associer un motif terroriste. Il s’agit du transport également “illicite et intentionnel” :

- [art. 3 bis.1 b), ii)] “de toute arme BCN” ;

- [article 3 bis.1 b), iii)]⁽¹⁹⁾ “celui de matières brutes ou fissiles spéciaux, équipements ou matières spécialement conçus ou préparés pour le traitement, l’utilisation ou la production de produits fissiles spéciaux, sachant qu’ils sont destinés à une activité explosive nucléaire ou à toute autre activité nucléaire non soumise à des garanties en vertu d’un accord de garanties généralisées de l’AIEA” ;
- ou enfin [article 3 bis.1 b), iv)] “des équipements, matériels ou logiciels, ou des technologies connexes qui contribuent de manière significative à la fabrication ou au lancement d’une arme BCN” .

Cette disposition a donné lieu à de longs débats. La fédération de Russie estimait cette formulation trop large et pouvant se prêter à une interprétation subjective. Elle n’a accepté cette formulation qu’en échange d’une mention, dans l’acte final de la conférence diplomatique, de la possibilité pour les États parties de se référer à la résolution 1540 (2004) du conseil de sécurité des Nations unies⁽²⁰⁾ pour définir ce que sont les matières connexes⁽²¹⁾. La Russie a assorti son accord d’une déclaration faite lors de la dernière séance plénière de la conférence diplomatique⁽²²⁾.

Au vu de ce dispositif répressif extrêmement contraignant, notamment en matière de prolifération, il a été jugé nécessaire de préciser aux parties à la convention de Rome qui sont, par ailleurs, parties au traité de non-prolifération (TNP) que la mise en œuvre du protocole de 2005 à la convention ne porterait pas atteinte aux obligations et aux responsabilités des parties au TNP, particulièrement à celles des États dotés, (pas plus d’ailleurs qu’elle ne porterait atteinte aux droits de l’ensemble des parties au TNP). Une clause de non-dérogation a été introduite à cet effet [article 2 bis 3].

Au surplus, il a été dûment tenu compte de la spécificité des États dotés de l’arme nucléaire : une clause de sauvegarde reconnaît le statut particulier de ces derniers. Elle prévoit que n’est, en effet, pas érigé systématiquement en infraction pénale tout transport par mer de matières brutes ou produits fissiles spéciaux, ou encore de biens à double usage BCN, — à partir de ou à destination d’un État partie au TNP ou encore sous son contrôle — lorsque ce transport n’est pas contraire aux obligations de cet État au titre du TNP ou lorsque ces biens ou matières sont destinés à un vecteur d’une arme nucléaire d’un État partie au TNP [article 3 bis.2].

Un processus agréé d’arraisonnement de navires suspects en haute mer. Compte tenu du but recherché (sanction d’infractions d’une très grande gravité), il a été décidé de définir une procédure d’arraisonnement en haute mer d’un navire suspect sur laquelle repose toute l’efficacité du dispositif de la convention de Rome, dans le respect du droit international.

Pour ce faire, l’article 8 bis réaffirme le principe du consentement exprès de l’État du pavillon à la demande d’arraisonnement par un État détenant des informations sérieuses à l’encontre de l’un des ses navires.

Sont toutefois prévues comme exceptions à ce principe, devant être notifiées lors de la ratification ou de l’adhésion de cet État du pavillon au protocole à la convention ou par la suite : soit son autorisation tacite à l’arraisonnement en cas de silence de sa part après quatre heures [article 8 bis.5 d), soit son autorisation générale à l’arraisonnement de ses navires, qu’il peut retirer à tout moment [article 8 bis.5 e)].

L’État du pavillon conserve la juridiction sur son navire : il peut cependant consentir à un autre État l’exercice du droit de juger les infractions commises à bord de son navire dans des conditions bien définies [article 8 bis.8].

Enfin, l’article 8 bis.10, qui stipule une longue liste de garanties, porte notamment sur les questions de responsabilité des États parties pour les dommages et pertes qui leur seraient imputables lors de l’arraisonnement. Cette innovation dans la convention de Rome témoigne du sérieux de la conférence diplomatique concernant la mise en œuvre d’une décision aussi grave qu’est un arraisonnement en haute mer.

L’efficacité de la convention de Rome reste tributaire de l’engagement des États parties.

La convention de Rome révisée est un instrument utile mais qui a ses limites. La lutte contre le terrorisme demeurera, en effet, une police de la haute mer non dérogatoire à la loi du pavillon, en retrait donc par rapport à la piraterie.

En outre, malgré les efforts de la France, le dispositif d’arraisonnement est inachevé. En effet, le dispositif rend impératif que l’État du pavillon soit interrogé sur la

confirmation de la nationalité dont se prévaut le navire suspect, puis sur l'arraisonnement lui-même par l'autre État, dit "État intervenant". Rien n'est toutefois prévu pour le cas où l'État interrogé ne répond pas. Ceci constitue une lacune de nature à priver le dispositif de la convention de Rome de son efficacité en pareil cas de silence. La France avait proposé, au cours de la négociation, d'ajouter à l'article 8 bis une disposition en vertu de laquelle un État requérant serait tenu d'avertir d'autres parties si un État sollicité ne respectait pas l'obligation qu'il a de répondre à une demande ⁽²³⁾. Cette clause n'a finalement pas été retenue. On remarquera cependant que des dispositions comparables figurent déjà dans le code ISPS aux règles 4.41, 4.42 et 7 (24).

Il y a donc là une incertitude sur la manière dont les États mettront en œuvre la convention révisée. Autre incertitude, celle liée à l'existence, dans le cadre de la *Proliferation Security Initiative* (PSI) américaine, d'accords bilatéraux autorisant l'arraisonnement de navires suspectés de participer à des trafics d'armes de destruction massive ou de matériels connexes ⁽²⁵⁾. Il sera intéressant d'observer la pratique future des États-Unis.

Privilégieront-ils l'instrument multilatéral qu'est la convention de Rome ou préféreront-ils recourir aux accords bilatéraux? La première hypothèse ne pourrait que renforcer le crédit que les États accorderont à la convention de Rome.

Le premier indice de l'engagement des États à mettre en œuvre les avancées adoptées lors de la conférence diplomatique d'octobre 2005 sera cependant le rythme auquel seront déposés les douze instruments de ratification nécessaires à l'entrée en vigueur de la convention et du protocole révisés. ■

(1) Selon l'expression d'Antonio Cassese.

(2) Compte rendu de séance S/PV. 2619, p. 752.

(3) Compte rendu de séance S/PV. 2619, p. 775.

(4) Comme le rappelle D.P. O'Connell, *The international Law of the Sea*, vol. 2, 1970: "Because of its elliptical nature, Article 15 is one of the least successful essays in codification of the Law of the Sea, and the question is open whether it is comprehensive so as to preclude reliance upon customary law, where this may differ or has superseded customary law".

(5) Sottile, Antoine, *Le terrorisme international*. Recueil des cours de l'Académie du Droit International de La Haye, Volume 65 (1938-III), pp. 87-184.

(6) En s'inspirant des normes et pratiques recommandées pour la sûreté des aéroports et aéronefs adoptées par l'Oaci.

(7) Résolution 40/61 du 9 décembre 1985.

(8) Le Royaume-Uni et la France déposèrent respectivement leurs instruments de ratification concernant la convention et le protocole le 3 mai 1991 et le 2 décembre 1991. La convention et le protocole entrèrent donc en vigueur à leur égard le 1er mars 1992.

(9) Ainsi que celui de la convention de Tokyo relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs de 1963 ou de la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile du 23 septembre 1971.

(10) G. Guillaume, Opinion individuelle, sous l'arrêt de la CJJ "Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 République Démocratique du Congo c. Belgique".

(11) Par la loi n°90-1140 du 19 décembre 1990. convention publiée par le décret n° 92-178 du 25 février 1992 (J.O. 27 février) portant publication de la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome le 10 mars 1988.

(12) Par la loi n°90-1141 du 19 décembre 1990. protocole publié par le décret n° 92-266 du 20 mars 1992 (J.O. 26 mars) portant publication du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome le 10 mars 1988.

(13) Imo Circular letter N° 2466, April 23, 2003, Communication received from the United States of America regarding provision of information required under the 1988 SUA convention and the 1988 SUA Protocol. United States v. Shi Lei and al., Press release US Attorney District of Hawaii, march 21, 2002.

(14) comité juridique, 83e session 8-12 octobre 2001.

(15) Prevention and suppression of acts of terrorism against shipping, IMO Assembly resolution A.924 (22), November 20, 2001.

(16) On pourrait aussi rappeler dans le domaine du trafic d'armes conventionnelles, le cas du *Karine A*, intercepté le 3 janvier 2002 en mer Rouge par les forces israéliennes (opération Noah's Ark) alors qu'il transportait des roquettes Katyusha de 25 km de portée ainsi que missiles antichars et d'autres matériels militaires destinés à l'Autorité Palestinienne. Cf. aussi l'interception par la marine grecque en mer Ionienne le 24 juin 2003 du *Baltic Sky* arborant le pavillon des Comores (alors que cet État l'avait radié de son registre) et transportant 680 tonnes d'explosifs et 140 000

détonateurs au gré d'étranges pérégrinations en mer Noire et Méditerranée.

Dans le domaine de la prolifération Nbc, on rappellera aussi le déroutement vers Tarente, avec accord de l'armateur allemand, du navire *Bbc China* en octobre 2003. Le navire transportait des pièces fabriquées en Malaisie destinées à des centrifugeuses pour enrichir de l'uranium en Libye. Le matériel fut saisi par les douanes italiennes.

(17) Y ont participé des délégués de 72 États parties à la convention. Des observateurs de 23 autres États et de treize organisations intergouvernementales ou non gouvernementales ont assisté en tant qu'observateurs aux travaux. L'Acte final de la conférence a été signé par les représentants de 71 États parties à la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime.

(18) Bactériologique, chimique et nucléaire.

(19) L'Inde a contesté cette disposition, estimant que "certains des amendements proposés incorporent des principes découlant du Traité de Non Prolifération auquel elle n'est pas partie". Le Pakistan a adopté une position similaire (cf. déclarations annexées à l'acte final de la conférence diplomatique).

(20) L'Acte final de la conférence diplomatique précise: "En ce qui concerne l'alinéa I b) iv) de l'article 3bis, la conférence a reconnu que pour décider si des équipements, matières ou logiciels ou des technologies connexes contribuent de manière significative à la conception, à la fabrication ou au lancement d'une arme BCN, les États parties peuvent, s'ils le jugent approprié, utiliser la définition de l'expression "éléments connexes" figurant dans la résolution 1540 (2004) du conseil de sécurité des Nations unies."

(21) La résolution 1540 adopte la définition suivante: "Matières connexes: matières, équipements et technologies couverts par les traités et arrangements multilatéraux pertinents, ou figurant sur les listes de contrôle nationales, susceptibles d'être utilisées aux fins de la conception, de la mise au point, de la fabrication ou de l'utilisation d'armes nucléaires, chimiques et biologiques et leurs vecteurs."

(22) "La délégation russe a aussi déclaré lors de la séance de clôture de la conférence plénière qu'elle estimait qu'aucune disposition de l'article 3bis du projet de protocole ne conférerait à une partie quelle qu'elle soit le droit d'interdire le transport et de poursuivre des personnes se livrant à ce transport, si ce transport est effectué à destination ou en provenance du territoire de la Fédération de Russie dans le respect des obligations de ce pays découlant du droit international, eu égard en particulier à la non-prolifération des ADM et de leurs vecteurs". Document LEG/CONF.15/RD/2, annexe 3.

(23) La proposition française agréée par le groupe de travail se lisait comme suit: "d) Si un État sollicité qui n'a pas fait de déclaration conformément aux alinéas 3 e) ou f) du présent article, ne respecte pas l'obligation qu'il a en vertu du paragraphe 1 du présent article de répondre à l'une ou l'autre demande adressée en vertu des alinéas 3 a) et 3 b) du présent article, la partie requérante examine s'il est nécessaire d'avertir d'autres États parties intéressés."

(24) "4.41 - Dans tous les cas, lorsqu'un navire se voit refuser l'entrée au port ou est expulsé d'un

port, tous les faits connus devraient être communiqués aux autorités des États intéressés...

4.42 – Les États pertinents à contacter devraient comprendre les États situés le long de la route du navire jusqu'au port suivant, notamment si le navire a l'intention d'entrer dans la mer territoriale de cet État côtier. Les autres États pertinents pourraient être les États des ports d'escale précédents afin qu'un complément d'information puisse être obtenu et que les questions de sûreté en rapport avec les ports précédents puissent être résolues."

En outre, la règle 7 "Menaces contre les navires" précise que "lorsqu'un risque d'attaque a été déterminé, le Gouvernement contractant intéressé doit informer les navires concernés et leur Administration...des mesures de sûreté qui devraient être mises en place pour les navires pour se protéger contre l'attaque [...]".

(25) Liste des "Ship-boarding Agreements" bilatéraux passés par les États-Unis: Libéria (11 février 2004), Panama (12 mai 2004), Îles Marshall (13 août 2004), Croatie (1er juin 2005), Chypre (25 juillet 2005), Belize (4 août 2005).



La mise à jour de la convention de Rome

Commander Rupert Hollins, Barrister (Royal Navy)

REALLY WILL ADD VERY LITTLE TO WHAT François has covered he has set out the Convention and the Protocols very clearly.

When the Secretary General finished the meeting for the Protocol, he stressed the need to ratify the Protocols early: for our Domestic Law, that means we have to pass

an Act of Parliament and we have reserved time in our parliamentary sessions this autumn for us to pass the necessary instruments and make an Act of Parliament that will be called The Maritime Transport Security Bill: by that Act, we will bring into our Domestic Law the Protocols, we will create those offences that you've seen expertly presented by François. So we are

on track and ready to bring this into our law.

The second main point is that the United Kingdom recognizes the Boarding regimes and we are negotiating with Norway and with the Marshall Islands to allow the United Kingdom to board vessels under the flag of Norway and the Marshall Islands. And the third thing is: I've finished. ■

Alain Etchegoyen

10 questions auxquelles le prochain Président n'échappera pas

homoparentalité • école
chômage • proportionnelle
mondialisation • SMIC • OGM
eugénisme • Europe • guerre

Durant le prochain quinquennat, plusieurs questions se poseront quoi qu'il arrive aux Français, et le prochain Président devra prendre les mesures pour y faire face.

Alain Etchegoyen, fort de son expérience de conseil auprès de dirigeants politiques et économiques puis au Plan, relève dix questions significatives : l'homoparentalité, l'eugénisme, les OGM, le patriotisme économique, le SMIC, l'assurance-chômage, l'action publique dans les quartiers difficiles et l'école, le scrutin proportionnel, la construction européenne, l'intervention des forces armées.

Dans chaque cas, il pose une question précise et en montre les enjeux réels. Il anticipe aussi sur les réponses dilatoires dont les Français n'ont pas besoin. Et il demande aux candidats de répondre.

Avec ce livre original, à la fois didactique et neutre, les électeurs pourront évaluer les réponses données par les candidats et se faire une idée non seulement de leurs positions mais aussi de leur personnalité.



Alain Etchegoyen vit à la fois en philosophe et en homme d'action, reconnu aussi bien dans le monde de l'enseignement que dans celui de l'entreprise. Il est l'auteur qui a écrit *Le capital lettré* et *Le corrupteur et le corrompu*, le professeur de Louis-le-Grand qui a décidé d'enseigner aussi dans la ZEP de Gennevilliers, le citoyen qui a fondé avec Martine Aubry le mouvement AGIR, le conseiller de Claude Allègre alors ministre de l'Éducation, l'intellectuel qui a été membre du Comité national d'éthique, l'entrepreneur qui a été administrateur d'Usinor, et l'ancien commissaire au Plan nommé par Jean-Pierre Raffarin qui a protesté contre la dissolution de cette institution. Ces diverses positions lui permettent de multiples perspectives sur la société française et sur le monde politique qui veut la gouverner.



A LOI FRANÇAISE DE MÊME QUE LE DROIT BRITANNIQUE VOIENT DEUX raisons de s'intéresser à l'épave de navire. Pour la France, la raison première aujourd'hui, mais ce ne fut pas toujours le cas, réside dans les dangers qu'elle fait courir ; la seconde tient dans le fait que l'épave peut présenter un intérêt culturel ⁽¹⁾.

Le danger que présente l'épave sera seul envisagé ici, en raison du thème de ce colloque. Cette préoccupation n'apparaît dans le droit français qu'en 1982 ⁽²⁾. La loi de 1961, qui est le texte fondamental du régime des épaves maritimes, prévoyait seulement que *"la réglementation des épaves maritimes pouvait comporter des limitations des droits de propriété dans l'intérêt du sauvetage des épaves"* (art. 1^{er}). Le danger qui justifie l'application de mesures spéciales, est défini par l'article 5 du décret du 26 décembre 1961. Par ailleurs, le danger que représente l'épave pour la navigation est la condition d'application d'un projet de convention internationale de l'Organisation maritime internationale qui serait sur le point d'aboutir puisque la conférence diplomatique est prévue à Nairobi en 2007 ⁽³⁾. Le projet de texte, dans son article 7, définit les critères permettant de déterminer le danger. Selon la loi française, l'épave de navire est une catégorie d'épave maritime : loi n° 85-662 du 3 juillet 1985 relatives aux mesures concernant, dans les eaux territoriales et les eaux intérieures, les navires et engins flottant abandonnés (JO 4 juillet 1985 ; JCP 1985, éd. G, III, 57401). L'article 1^{er} de cette loi dispose : *"la présente loi s'applique à tout engin flottant ou à tout navire en état de flottabilité, d'une jauge égale ou supérieure à un tonnage fixé par décret, abandonné dans les eaux territoriales ou les eaux intérieures et présentant des dangers."* (D. n° 547-61 modifié par D. n° 78-847 du 3 août 1978, article premier).

Cette loi dénombre cinq catégories d'épaves :

- les engins flottants et les navires en état de non-flottabilité et qui sont abandonnés par leur équipage qui n'en assure plus la garde ou la surveillance, ainsi que leurs approvisionnements et leurs cargaisons ;
- les aéronefs abandonnés en état d'innavigabilité ;
- les embarcations, machines agrès, ancres, chaînes, engins de pêche abandonnés et les débris des navires et des aéronefs ;
- les marchandises jetées ou tombés à la mer ;
- généralement tous objets, y compris ceux d'origine antique, dont le propriétaire a perdu la possession, qui sont soit échoués sur le rivage dépendant du domaine public maritime, soit trouvés flottants ou tirés du fond de la mer dans les eaux territoriales ou trouvés flottants ou tirés du fond en haute mer et ramenés dans les eaux territoriales ou sur le domaine public maritime.

L'abandon par le propriétaire, l'armateur ou l'exploitant résulte de l'absence d'équipage à bord ou de l'inexistence de mesures de garde et de manœuvre.

Les règles françaises en vigueur et le droit international en formation ne définissent pas l'épave de navire de manière identique. Selon les premières, l'épave de navire se caractérise par la non-flottabilité et l'abandon de l'équipage, le droit français connaissant, en outre le notion de navire abandonné : loi n° 85-662 du 3 juillet 1985 relatives aux mesures concernant, dans les eaux territoriales et les eaux intérieures, les navires et engins flottant abandonnés (JO 4 juillet 1985 ; JCP 1985, éd. G, III, 57401).

L'article 1^{er} de cette loi dispose : *"la présente loi s'applique à tout engin flottant ou à tout navire en état de flottabilité, d'une jauge égale ou supérieure à un tonnage fixé par décret, abandonné dans les eaux territoriales ou les eaux intérieures et présentant des dangers"*.

L'État et l'épave : droit français et projet de convention internationale

Madame Cécile de Cet Bertin

Maître de conférences de droit privé
Université de Bretagne occidentale,
Centre de droit et d'économie de la mer

L'abandon par le propriétaire, l'armateur ou l'exploitant résulte de l'absence d'équipage à bord ou de l'inexistence de mesures de garde et de manœuvre.

Le projet de convention, quant à lui, caractérise l'épave par son origine qui se trouve dans un accident maritime et par son état, qui n'est pas nécessairement l'abandon : *"sunken or stranded ship"*.

Les problématiques que pose le rapport de l'État à l'épave, feront l'objet de la première partie du propos. Elles tiennent, d'une part, à la nature juridique de l'épave, d'autre part, à la définition des compétences de l'État en fonction de la localisation de l'épave.

Quant à la nature juridique de l'épave qui est un bien, objet de propriété, et qui n'est pas un navire, deux questions se posent.

Comment concilier les droits du propriétaire et l'intervention de l'État sur ce bien ? La limitation de responsabilité du propriétaire de navire peut-elle bénéficier au propriétaire de l'épave ?

La seconde problématique liée aux compétences de l'État se pose en ces termes : quels sont les pouvoirs de l'État sur l'épave qui, bien que dangereuse, ne se trouve pas sur son territoire ?

Dans un second temps seront décrits les pouvoirs de l'État français sur l'épave et ceux que le projet de convention internationale envisage de donner aux États qui seront parties à la convention.

[Questions de droit liées au rapport de l'État à l'épave.]

La nature juridique de l'épave.

L'épave est un objet mobilier égaré par son propriétaire. Ce n'est pas une *res nullius*, ni une *res delicta*. Elle est objet de propriété. Dans un ordre juridique comme celui de la France, où la propriété est un droit inviolable et sacré (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, art. 17) ou encore le droit de disposer des choses de la manière la plus absolue (Code civil, art. 544) qui ne se perd pas par le non-usage, la réglementation des épaves *"a longtemps* ⁽⁴⁾ *été centrée sur la nécessaire sauvegarde des intérêts privés mis en jeu par le sauvetage d'une épave* ⁽⁵⁾ : *l'intérêt du propriétaire d'abord, puis les intérêts de l'inventeur et du sauveteur*". L'esprit des lois était alors que l'État devait protéger ces intérêts, en particulier,

devait-il faire en sorte que le bien, sous-trait par la mer à son propriétaire, lui soit restitué dans la mesure du possible. L'esprit de la loi a profondément changé sous l'effet de modifications successives suggérées par les catastrophes maritimes. L'épave n'est plus principalement considérée comme ce bien dont il faut retrouver le propriétaire malheureux, mais comme une menace potentielle pour l'intérêt général qui réside en l'occurrence dans la sécurité de la navigation ou la protection de l'environnement. Cette évolution se traduit par le recul des droits du propriétaire au profit des pouvoirs reconnus à l'État d'intervenir en son lieu et place, de prononcer la déchéance de son droit et de vendre l'épave ⁽⁶⁾.

Par ailleurs, l'épave n'est pas un navire, ni même un engin flottant au sens du droit maritime français, puisqu'elle se caractérise par sa non-flottabilité. Elle n'est donc pas soumise en principe aux règles applicables au navire telles que celles relatives à l'assistance, à l'abordage et au transfert de propriété. En droit français la nature particulière de l'épave de navire a permis, de longue date, à l'Administration d'échapper aux dispositions légales permettant aux propriétaires du navire de l'abandonner à ses créanciers même s'il s'agissait de l'État ⁽⁷⁾, pour la réparation des dommages causés par ce navire. Le Conseil d'État ⁽⁸⁾ considérait que la règle applicable au navire ne l'était pas à l'épave, et le propriétaire de celle-ci devait supporter sans limites les frais d'enlèvement ou de destruction de son bien. La jurisprudence judiciaire lisait différemment la règle et considérait de son côté que le propriétaire d'un navire devenu épave pouvait opposer à l'État la faculté d'abandon prévue par la loi française. Cette jurisprudence était confortée, en 1961 par la loi déjà citée qui donnait au propriétaire, sommé de rembourser les dépenses faites par l'Administration pour enlever une épave gênante, un droit d'abandon. Ce dernier disparaissant de la loi en 1967 ⁽⁹⁾ avec l'institution du fonds de limitation de responsabilité ; le Conseil d'État ⁽¹⁰⁾ en conclut que le droit d'abandon prévu par le décret disparaissait aussi ⁽¹¹⁾. Le droit français connut alors deux modifications qui mettaient un terme à la question dans un sens favorable à l'Administration. Il s'agit d'une loi de 1984 ⁽¹²⁾ qui modifie de la manière la plus explicite l'article 59 de la loi de 1967 et

d'un décret de 1985 ⁽¹³⁾ qui ne fait plus état d'une quelconque limitation de responsabilité du propriétaire. Cela étant, la règle est devenue simple dans une situation purement interne.

Dans une situation de droit international, en revanche, la question peut encore évoluer, car la France a pris une réserve sur le fondement de l'article 18 §1 de la convention de Londres du 19 novembre 1976 (LLMC 1976) qui lui permet d'exclure l'application des d) et e) du § 1 de l'article 2, c'est-à-dire d'exclure le bénéfice de la limitation de responsabilité pour ce genre de créances. Cette réserve peut être interprétée de deux manières. *"Se réserve le droit d'exclure"* peut signifier que la France exerce son droit d'exclure les frais liés au traitement de l'épave ou seulement que la France se réserve dans l'avenir, le droit d'exclure de telles créances. Les juges de la Cour d'appel de Bordeaux, en 1987, se sont prononcés en faveur de la deuxième signification ⁽¹⁴⁾ considérant qu'*"il est inexact de prétendre que la France a exclu cette créance conformément aux réserves rendues possibles par l'article 18 de la convention ; [et] qu'il ne s'agit pas là d'une exclusion, mais que la France a simplement voulu préciser qu'elle se réservait d'avoir ultérieurement recours à l'article 18 autorisant les exclusions, si la limitation des créances de renflouement [...] se révélait préjudiciable aux intéressés ou à l'ordre public"*. Ce disant, les magistrats considèrent que la loi de 1984 qui a modifié l'article 59 de la loi de 1967, ne s'applique qu'aux situations de droit interne et ne constitue pas l'expression de la réserve française à la convention. On voit, par là, que la question pourrait encore évoluer sous l'effet de deux types d'évènements, soit un arrêt de la Cour de cassation qui consacrerait une autre interprétation de la réserve, soit la formulation d'une réserve par la France qui leverait ainsi l'ambiguïté, comme le lui suggère le juge bordelais.

Localisation de l'épave présentant un danger.

L'État peut-il agir en toutes circonstances face à l'épave dangereuse qui se trouve en mer ? La réponse dépend du régime applicable à l'espace dans lequel se trouve l'épave et s'inscrit dans la problématique contemporaine de l'évolution des pouvoirs de l'État côtier face à ceux de l'État du pavillon.

En vertu de l'article 2 de la Convention de Montego bay ⁽¹⁵⁾ (CMB), l'État n'exerce sa souveraineté que sur la mer territoriale et

les eaux intérieures. Il peut prendre les mesures qu'il estime nécessaire et ne se heurte alors qu'au droit de propriété, selon la problématique définie ci-dessus. Au-delà de la mer territoriale, l'État se heurte au droit de propriété et aux droits de l'État du pavillon car aucun État ne peut légitimement soumettre une partie quelconque de la haute mer à sa souveraineté (CMB, art. 89) et l'État du pavillon exerce sa juridiction exclusive sur le navire en haute mer (CMB, art. 92). Le cas de l'épave en haute mer ⁽¹⁶⁾ ne sera pas évoqué car, en raison du régime juridique de cet espace, il n'y a pas d'intérêts en jeu pour l'État en tant que souverain. Étant précisé que, dans l'hypothèse d'un dommage causé par une épave à un navire appartenant à l'État, hypothèse dans laquelle, indéniablement, ses intérêts seraient en cause, ce serait l'État propriétaire et non le souverain qui subirait le préjudice. En tout état de cause, les compétences de l'État en haute mer ne peuvent s'exercer que sur les navires battant son pavillon. L'État, enfin, peut avoir établi une zone économique exclusive (ZEE). Là, il n'exerce plus sa souveraineté mais des droits limités à une finalité économique telle que définie par les art. 55 et s. de la CMB (17). Dans cet espace, les intérêts de l'État pour lequel l'épave représente un danger se heurtent à ceux de l'État du pavillon et au droit de propriété. Le projet de convention de l'OMI apporte des réponses à la question des pouvoirs de l'État dans cette zone constituant, précisément, "the convention area".

Un tel projet illustre une tendance du droit de la mer contemporain qui évolue vers une extension de la compétence de l'État côtier au détriment de celle, séculaire, de l'État du pavillon. Cette évolution, traduisant d'une certaine manière l'incapacité des États à définir leurs compétences en haute mer, s'explique par l'apparition puis le développement des pavillons de complaisance. L'article 1.1 du *Draft Wreck Removal Convention* (DWRC) – projet de convention sur l'enlèvement ou la signalisation des épaves, présenté par les Pays-Bas –, ne fait pas référence à l'État côtier (*Coastal State*) mais à un *Affected State*. Cette sémantique n'est-elle pas révélatrice de ce que les États veulent éviter les questions de délimitation? Le champ d'application de la convention est encore plus révélateur, puisqu'il s'étend à la ZEE d'un État partie et, si un État n'a pas établi de ZEE, à "an



area beyond and adjacent to the territorial sea of that State determined by that State in accordance with international law and extending not more than 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of its territorial sea is measured". La convention future s'appliquera aux épaves se trouvant dans cette zone. Elle définit les pouvoirs de l'État partie en tant qu'*Affected State*, dans les termes qu'il convient d'examiner à présent.

[Les pouvoirs de l'État sur l'épave dangereuse.]

Le tableau de la page suivante montre ce que sont les pouvoirs de l'État sur l'épave dangereuse selon les termes du droit interne français et ceux du projet de convention internationale.

Remarques et commentaires.

Comparaison oblige, le tableau ne prend en compte que les principales règles ayant en commun de s'appliquer aux épaves dangereuses.

Plusieurs remarques peuvent accompagner le constat des règles ainsi présentées.

- Les champs d'application territoriaux des textes juxtaposés montrent leur complémentarité, ce qui répond en partie à la problématique de la localisation de l'épave.
- Cependant, les définitions respectives des épaves ne sont pas les mêmes ainsi qu'il a été dit plus haut, de même que le danger (par exemple, les conséquences pour l'environnement doivent être grave: major harmful).

- Quant aux pouvoirs de l'État, ils ont un trait commun dans le droit français et le droit international en formation: l'intervention de l'État peut être immédiate en raison du danger que présente l'épave.

- Les obligations du propriétaire sont équivalentes dans leur principe. Celui-ci, en effet, doit assumer les frais et risques liés au traitement de l'épave. Cependant, sur ce point, des différences majeures apparaissent entre les deux régimes juridiques (obligation d'assurance et exception à la responsabilité financière du propriétaire dans DWRC). Sans doute l'influence des armateurs et de leurs assureurs au sein de l'OMI...

Dans le même sens, il faut souligner que l'article 11. 2, dans sa rédaction actuelle, précise: "Nothing in this Convention shall affect the right of the registered owner to limit liability under any applicable national or international regime, such as the International Convention on limitation of Liability for Maritime Claims, 1976, as amended".

Une telle disposition doit être mise en perspective avec la problématique de l'opposabilité à l'État de la limitation de responsabilité présentée dans la première partie. En effet, le projet de convention en l'état ne permet pas aux États parties de faire des réserves. La question qui pourrait se poser serait celle de savoir si des réserves formulées sur le fondement de la convention de Londres, telles qu'elles peuvent l'être, seraient opposables au propriétaire visé par DWRC. Une belle question pour les internationalistes... ■

Nature	Loi n° 1262-61 du 24 novembre 1961 modifiée; Décret n° 1547-61 modifié	Projet de Convention OMI
Champ d'application territorial	Mer territoriale et eaux intérieures	ZEE ou, en l'absence de ZEE, une zone de 200 miles adjacente à la mer territoriale
Champ d'application matériel	Les engins flottants et les navires en état de non flottabilité et qui sont abandonnés par leur équipage, qui n'en assure plus la garde ou la surveillance, ainsi que leurs approvisionnements et leurs cargaisons (D. art. 1), présentant en totalité ou en partie, un caractère dangereux pour la navigation, la pêche ou l'environnement, l'accès à un port ou le séjour dans un port (D. art. 5)	<ul style="list-style-type: none"> • Les épaves de navires, telles que définies à l'article 1.4, présentant un caractère dangereux pour la navigation, ou de graves conséquences pour l'environnement d'un ou plusieurs États. • Qui ne sont pas des navires de guerre ou des navires appartenant à un État. • Qui ne relèvent pas de la convention sur l'intervention en Haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures de 1969 telle qu'amendée par le protocole de 1973
Pouvoirs de l'État Français et de l'État partie à la convention	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en demeure du propriétaire de procéder aux opérations destinées à supprimer les dangers que présente l'épave par : <ul style="list-style-type: none"> - le préfet maritime dans les ports militaires et, dans le cadre de police administrative générale en mer, dans la limite de la région maritime et à partir de la laisse de basse mer sauf dans la limite administrative des ports, - le directeur dans les ports autonomes, - le président du conseil général dans les ports départementaux - le maire dans les ports communaux, le préfet dans les ports non militaires relevant de la compétence de l'État (D. art. 1 et 6). • Intervention à la demande du propriétaire (D. art. 8, al. 4). • Faire procéder immédiatement, aux frais et risques du propriétaire, à la récupération, l'enlèvement, la destruction ou à toutes opérations nécessaires en vue de supprimer le caractère dangereux de tout ou partie de l'épave (D. art. 9). • Vente de l'épave échouée ou ramenée sur la côte (D. art. 12). 	<p>S'il est État du pavillon :</p> <ul style="list-style-type: none"> • il doit obliger le capitaine ou l'opérateur du navire à signaler l'accident maritime ayant réduit le navire à l'État d'épave à l'État "affecté". • il doit vérifier que le navire dispose d'un certificat d'assurance ou d'une garantie financière couvrant sa responsabilité financière S'il est État "affecté". • Il doit prendre des dispositions pour localiser et baliser l'épave lorsqu'il a des raisons de penser qu'elle est dangereuse. • Il doit immédiatement informer l'État du pavillon et le propriétaire et consulter l'État du pavillon et les autres États concernés sur les mesures à prendre lorsqu'il a déterminé que l'épave est dangereuse. • Il doit enjoindre le propriétaire de faire cesser la situation dangereuse dans un délai raisonnable qu'il lui précise, agir à ses frais si celui-ci ne respecte pas le délai • Il doit informer le propriétaire, qu'en en raison de la gravité du danger, il intervient immédiatement. • Il doit prendre des mesures proportionnées au danger qui ne vont pas à l'encontre des droits et des intérêts des autres États et des personnes physiques ou morale concerné.
Obligations du propriétaire	<ul style="list-style-type: none"> • Procéder à la récupération, l'enlèvement, la destruction ou toute autre opération en vue de supprimer le caractère dangereux de l'épave (D. art. 5). • Assumer les frais et risques du traitement de l'épave (D. art. 5) ou/et des frais engagés antérieurement à raison de l'intervention de l'autorité administrative compétente (D. art. 11). 	<ul style="list-style-type: none"> • Enlever l'épave qui présente un danger. • Responsabilité des coûts de localisation, de marquage et d'enlèvement de l'épave. <p>Sauf force majeure, Et, sauf faute inexcusable d'un tiers et négligence d'un gouvernement ou d'une autorité responsable de la maintenance des phares, balises et autres aides à la navigation lorsqu'elles sont « cause » exclusive de l'épave.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Souscrire une assurance ou fournir une garantie financière couvrant cette responsabilité

(1) Pour la France: loi n° 89-874 du 1^{er} décembre 1989, JO 5 décembre 1989; JCP & 989, éd. G, III, 63350; Pour le Royaume Uni: *Protection of wreck Act 1973 et National Heritage Act 1983 modifié en 2002.*

(2) Loi n° 82-990 du 23 novembre 1982, JO 24 novembre 1982; JCP 1982, éd. G, III, 53428.

(3) Il s'agit du projet DWRC pour *Draft Wreck Removal Convention*. Voir www.imo.org

(4) "Jusqu'en 1961, le régime juridique français des épaves maritimes est resté dans le cadre de la célèbre ordonnance de Colbert de 1681 qui avait été complétée en 1735 et 1770 par deux Déclarations royales concernant la naufrage absolu, c'est-à-dire celui dont il ne reste pas de vestige permanent à la surface de l'eau". D. Veaux, P. Veaux-Fourmerie, "Épaves maritimes", Jurisclasseur transport, fasc 1140, 1995, § 12.

(5) A. Vialard, "Le droit de propriété privée dans le nouveau régime des épaves", ADMO t.VII, Université de Nantes 1983, p. 198.

(6) Article 1^{er} de la loi du 24 novembre 1961 tel que modifié par la loi n° 82-990, du 23 novembre 1982. Des dispositions similaires se trouvent dans le *Merchant shipping Act* de 1995, *Part IX, Chapter II*, Section 231 à 247.

(7) Article 216 du code de commerce de 1807.

(8) CE 15 février 1918, Albaret, S. 1922, 3, p. 6 concl. Blum; 30 janvier 1924, Sté de remorquage, DH 1924, p. 207; 27 avril 1955, Ets Lhermitte, DMF 1955, 463; 11 mai 1959, Richard, DMF 1959, 725.

(9) Loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 relative au statut du navire et autres bâtiments de mer; article 59

(10) CE 23 juin 1972, Sté MAREGIDA, DMF 1973, p. 8; 27 mai 1970, DMF 1971, 491 et 1972, 69, obs. Chauveau

(11) Ce qui donna lieu à des explications doctrinales sur la différence entre l'abandon fondé sur l'article 216 du code de commerce et celui prévu par le décret du 26 décembre 1961. Ainsi, R. Rodière, *Traité général de droit maritime*, Evènements de mer; Dalloz 1972, n° 242.

(12) Loi n° 1151 du 21 décembre 1984

(13) Décret n° 85-632 du 21 juin 1985 modifiant le décret 61-1547 du 26 décembre 1961 fixant le régime des épaves maritimes

(14) Navire *Teruteku-Maru* DMF 1988, 591, publication précédée des commentaires de P.-Y. Nicolas (571-579), de G. Brajeux (580-583) et d'A. Vialard (p. 584-590).

(15) Convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, La documentation française, Paris 1983.

(16) Partie de la mer non comprise dans la ZEE, la mer territoriale, les eaux intérieures ou les eaux archipélagiques d'un État (art. 89 Cmb).

(17) Ce sont des droits d'exploration, d'exploitation, de conservation, de gestion des ressources des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol ainsi que les activités d'exploration et d'exploitation à des fins économiques.



La sécurité maritime dans le contexte européen et mondial

Monsieur Francis Vallat

Président de l'Institut français de la mer,
Vice-président du conseil d'administration
de l'Agence européenne de sécurité maritime

Résumé de l'intervention de clôture du colloque

LE PRÉSIDENT DE L'INSTITUT FRANÇAIS DE LA MER, À QUI IL AVAIT ÉTÉ demandé de prévoir une intervention plus "pratique" que juridique, et aussi de parler en tant que représentant de la France au conseil d'administration de l'Agence européenne de sécurité maritime (AESM), a placé son intervention sous le signe de la crédibilité que peut légitimement revendiquer la France en matière de sécurité et de pollutions. Ceci, d'une part, car notre pays qui n'a jamais eu moins d'une soixantaine de navires pétroliers sous pavillon national depuis la guerre, n'a malgré tout jamais causé de pollution du plan d'eau, et, d'autre part, car – fait particulièrement significatif dans le cadre du dialogue franco-britannique – ses côtes ouest sont les plus exposées aux conséquences des pollutions accidentelles ou volontaires, ne serait-ce que du fait des vents et courants dominants.

Après s'être félicité de l'excellence, souvent démontrée dans les faits, de la coopération entre les deux marines : celle de sa Majesté et notre "Royale" à nous, il a ensuite abordé différents sujets, sous la forme de *bullet points* destinés à analyser quelques fausses bonnes idées ou questions cruciales de sécurité maritime, mais aussi à illustrer sa conviction que le dossier "sécurité maritime" évoluait enfin dans le bon sens.

Il a en effet affirmé clairement, sur ce dernier point, qu'alors qu'il était convaincu, jusque récemment, que la "complaisance" finirait par gagner la guerre, il sait aujourd'hui que la marche vers la qualité est irréversible. Refusant, à cet égard, d'être considéré comme un optimiste béat – d'autant qu'il n'a pas exclu qu'au cours de la longue marche encore à effectuer de nouvelles bavures ou de nouveaux scandales pourraient se produire –, il a concrétisé sa foi en ce changement en évoquant deux phénomènes qui ne trompent pas :

- le fait que pour la première fois dans l'histoire il apparaît un différentiel d'emploi aussi bien que de taux de fret en faveur du tonnage de qualité, en particulier du fait de la prise en compte sérieuse de cet aspect par les compagnies pétrolières (c'est ce qu'il a appelé la reconnaissance par le marché) ;

- le fait que le "terrorisme intellectuel" a changé de camp, comme le montre, dans tous les colloques de par le monde, la prise de parole par les opérateurs et chantres de la qualité (alors qu'autrefois la plupart des rencontres portait sur la concurrence à tout prix). Même si ça n'est pas forcément toujours sincère, a-t-il ajouté en citant La Rochefoucauld, ce qui compte et que ceux qui ont maintenant pris le micro sont les bons et que l'on est typiquement dans un domaine où *"l'hypocrisie est un hommage que le vice rend à la vertu"*.

Dans les *bullet points* il a attiré l'attention de l'auditoire sur des sujets aussi différents que :

- la perversité éventuelle, au maritime, des seules mesures objectives (type imposer un dessin de navire, ou limiter la durée de vie des navires) si ces mesures ne sont pas complétées, voir remplacées par des mesures essentielles de contrôle quasi permanent de la qualité du "management" de l'opérateur ;

- les dangers de la tentation de légiférer unilatéralement (sauf en cas d'urgence ou pour faire accélérer le travail de l'OMI) ;

- le rôle positif de l'OMI (malgré ses limites qui sont le contrôle de l'application relève des États dont certains sont de complaisance) ;

- l'importance concrète, sur le plan de la sécurité maritime, du rôle d'harmonisation de l'AESM (ce qu'il a appelé les quatre harmonisations : des règles, de l'application des règles, du contrôle de cette application, et des sanctions), et son importance aussi en matière de mise à disposition des États de moyens supplémentaires de lutte contre la pollution en mer ;

- l'importance des zones-refuge. En expliquant que tous les ports, baies, criques ont vocation à être refuges, et en insistant surtout sur

l'importance de mécanismes de décision testés, rapides, lucides bien plus que sur le côté indépendant ou non des autorités en charge (solution pouvant varier selon la culture des différents pays. L'efficacité finale devant être le premier critère);

– l'importance de l'équilibre à trouver en matière de sanctions (terroriser les cow-boys, ne pas paniquer les bons), avec la clarification nécessaire en matière d'évènements accidentels et de charge de la preuve;

– l'importance de la spécialisation des tribunaux, accumulative - sur la durée - de compétence et d'expérience chez les magistrats concernés;

– la première responsabilité "en général", pour la qualité et la sécurité maritimes (il peut y avoir des cas particuliers où d'autres acteurs de la chaîne sont les premiers coupables!) de l'armateur qui choisit tout, de l'affréteur qui choisit l'armateur et des États qui sont les seuls à détenir les pouvoirs régaliens de police et de justice. ■



Sauvegarde et action de l'État en mer

Commissaire en chef Alain Verdeaux

EN RÉPONSE À UNE QUESTION, LE commissaire en chef Alain Verdeaux, chargé de mission au secrétariat général de la mer, apporte les précisions suivantes.

La Marine nationale consacre depuis longtemps une partie de son activité à des missions non militaires souvent désignées sous le vocable de "service public" : sauvetage en mer, prévention des pollutions et lutte contre les pollutions marines accidentelles, police des pêches. Le potentiel dévolu a augmenté de manière sensible depuis cinq ans alors que des menaces en

mer sont apparues ou se sont faites plus pressantes : trafics illicites, notamment de produits stupéfiants, immigration clandestine par voie maritime, prolifération des armes de destruction massive et terrorisme. La Marine nationale a ainsi été conduite à élaborer un nouveau concept pour désigner l'ensemble des actions non spécifiquement militaires, mais relevant de la défense globale, auxquelles elle consacre aujourd'hui près de 30 % de son potentiel : c'est la sauvegarde maritime.

Propre au ministère de la Défense et à la marine nationale, ce concept ne peut être

confondu, et encore moins se substituer, avec l'organisation administrative de l'État en mer, connue depuis 1978, et confortée en 2004, sous l'appellation d'action de l'État en mer (AEM). La sauvegarde maritime représente donc, pour une large part de son champ d'application, la participation de la marine nationale à l'organisation de l'action de l'État en mer, aux côtés des affaires maritimes, de la douane, de la gendarmerie et des autres organismes et services qui y concourent en fonction de leurs compétences (sécurité civile, SNSM, Police nationale, autorités judiciaires, DIREN, DRIRE, etc.). ■





EPUIS LES ANNÉES QUATRE-VINGT-DIX, L'IMAGE DE LA RÉGION NORDIQUE a peu à peu changé de caractère, la perspective se déplaçant de la problématique de défense militaire vers un horizon mondial en matière d'approvisionnement énergétique, où l'accent serait mis sur le respect de l'environnement et un mode d'exploitation durable des ressources ⁽¹⁾. Jonas Gahr Sore, ministre norvégien des Affaires étrangères, le 24 novembre 2005.

[Introduction.]

L'Arctique comme zone stratégique : les évolutions géopolitiques et les enjeux

Capitaine de frégate

Guillaume Martin de Clausonne

État-major de la marine,
Chef de projet *Barracuda*

Lauréat du Prix Daveluy 2006

Pion essentiel sur l'échiquier de la guerre froide, l'Arctique est longtemps resté hermétiquement fermé, désespérément glacé aussi bien sur le plan politique que sur celui des températures. La libéralisation de la Russie a permis d'en ouvrir une grande partie et a été l'occasion de réapprécier son importance géopolitique. Aujourd'hui, le potentiel stratégique de cette région demeure et va continuer à s'accroître sous l'effet du réchauffement climatique et de la fonte de la banquise. Théâtre à forte valeur ajoutée au plan militaire, il recèle également des ressources naturelles considérables, autour desquelles des pressions politiques s'exercent, d'ores et déjà, en vue de leur appropriation et de leur mise en valeur. Cette situation risque d'affermir la volonté de leadership du Canada, d'asseoir la stratégie pétrolière de la Russie, de fragiliser l'environnement, de durcir les conflits de souveraineté et de faire appel à des stratégies complexes d'investissements. Ces évolutions appellent à relever des défis, aussi bien sur les plans financier que de la sécurité ou de la protection de l'environnement. Dans ce contexte, l'Union européenne, tout comme la France, a un rôle à jouer, des intérêts à défendre et une influence à exercer.

Dans la première partie, le cadre géopolitique de l'Arctique est analysé sur les plans géographique, diplomatique et juridique. Les enjeux des routes maritimes du Nord, qui commencent à être mises à l'épreuve des économies libérales, sont évoqués.

La deuxième partie s'attache à démontrer le fort potentiel stratégique de l'Arctique. La fonte des glaces le renforce sur les plans militaire et économique. Les routes maritimes y contribuent, en tant que vecteur de développement économique ; et en tant que garantie de la sécurité nationale russe.

La troisième partie dégage les évolutions géopolitiques qui vont structurer les relations internationales ; ainsi que les défis auxquels devront répondre, dans leur intérêt, aussi bien les pays riverains de l'Arctique que la communauté internationale. Ces défis s'adressent en particulier à l'Union européenne qui a un double intérêt dans la région : d'abord politique à se rapprocher de la Russie, ensuite économique à pouvoir y trouver le moyen de réduire sa dépendance énergétique croissante et à sécuriser ses approvisionnements. Ces intérêts rejoignent ceux de la France qui conserve, en outre, des préoccupations nationales, naturellement tournées vers ses grandes entreprises ou, plus stratégiquement, axées sur le principe de la liberté des mers. C'est en soutenant les actions de coopération vers les pays de la région, déjà engagées par l'Union européenne ou l'OTAN, que ces intérêts seront défendus.

LE CADRE GÉOPOLITIQUE DE L'ARCTIQUE.

Ce premier chapitre aborde les problématiques géopolitiques de l'Arctique, sous leurs aspects géographique, politique, économique et diplomatique. L'environnement de cet "univers glacé" est à la fois difficile et fragile ; la densité de population y est faible et les distances énormes. Contrairement au cas de l'Antarctique, le statut juridi-

que de l'océan Arctique n'est pas régi par un traité spécifique⁽²⁾ et ses territoires ne sont que sous l'autorité des pays qui l'entourent. La théorie des secteurs – imaginée par le Canada et reprise ensuite par la Russie – a été la seule tentative sérieuse d'appropriation unilatérale.

Aujourd'hui, les souverainetés, canadienne sur toutes les îles de l'archipel et russe sur toutes celles de sa côte septentrionale, sont internationalement admises. Des litiges subsistent, en revanche, sur le statut des espaces maritimes et, en particulier, sur le tracé de leur frontière. Pour les résoudre, la Convention des Nations unies de Montego Bay (CMB) du 10 décembre 1982, sur le droit de la mer, s'applique. Ses dispositions donnent encore lieu à des interprétations contestées et tous les pays riverains de l'Arctique entretiennent des contentieux. Les principaux d'entre eux concernent le statut des détroits et le partage des zones à fort potentiel énergétique.

[L'océan glacial Arctique et les routes maritimes.]

Les caractéristiques de l'océan Arctique.

L'océan glacial Arctique constitue un bassin fermé où est situé presque en son centre géographique, le pôle nord. De loin le plus petit de tous les océans⁽³⁾, souvent surnommé la "Méditerranée boréale", il atteint une profondeur maximale de 5 000 m. Ses fonds marins sont traversés par deux principales dorsales sous-marines, séparées par de profondes plaines abyssales ou par des bassins. La dorsale médio-arctique⁽⁴⁾, la plus orientale, est un site actif de mouvement des fonds marins. Celle de Lomonossov passe sous le pôle et divise le bassin arctique en deux, en s'étendant du nord du Groenland jusqu'à la marge continentale de la Sibérie. Elle s'élève à plus de 3 000 m au dessus des plaines abyssales pour culminer à 1 000 m sous la surface de l'océan.

Le plateau continental qui borde l'océan Arctique, offre sa partie la plus large près des côtes sibériennes, en s'étendant sur une distance record au niveau mondial de 700 km. Ce plateau se divise en huit mers peu profondes : la mer de Barents bordée à l'ouest par l'archipel de Svalbard⁽⁵⁾ (Spitzberg) et à l'est par les îles de la Nouvelle-Zemble ; les mers de Kara, de Laptev, de Sibérie orientale, des Tchouktches au nord du détroit de Béring, de Beaufort au nord

de l'Alaska, ainsi que celles de Lincoln et de Wandel au nord du Groenland. En bordure du plateau, le talus s'abaisse rapidement jusqu'aux bassins profonds de l'océan.

L'océan glacial communique avec le Pacifique par le détroit de Béring ; avec l'Atlantique, par la baie de Baffin, à l'ouest du Groenland, ou par la mer de Norvège. Il n'est pas navigable dans sa plus grande étendue en raison de la banquise⁽⁶⁾. Seules les mers bordières sont fréquentables, avec les passages du nord-est et du nord-ouest : le premier est régulièrement utilisé par les Russes dans sa partie occidentale, alors que le deuxième n'offre que des navigations exceptionnelles. En effet, bien qu'une grande partie de la mer de Barents soit gelée pendant l'hiver, les eaux chaudes du Gulf stream permettent de maintenir une voie de navigation ouverte toute l'année vers le port russe de Mourmansk. Au centre de l'océan Arctique l'épaisseur de la banquise est de 3 à 3,5 mètres en moyenne⁽⁷⁾.

L'océan glacial est entouré de cinq nations ayant toutes des ressources naturelles : le Canada, les États-Unis⁽⁸⁾, la Fédération de Russie, la Norvège et le Danemark/Groenland. L'Islande, la Suède et la Finlande n'ont pas de côtes sur cet océan mais appartiennent aux nations circumpolaires. Si cette région du Nord, au-delà du cercle polaire, couvre 8% de la superficie du globe, elle ne compte qu'à peine 1% de la population mondiale. Les trois-quarts des habitants de l'Arctique vivent en Russie.

Les forums de coopération nordique.

La fin de la guerre froide a instauré un climat favorable à l'établissement de trois instances de coopération, entre des États qui ne sont plus des adversaires : le Conseil de l'Arctique ; la coopération de Barents avec le Conseil Euro-Arctique de la mer de Barents ; et le Conseil des États de la mer Baltique (océan).

Le Conseil de l'Arctique, créé en 1996 sur une initiative canadienne, constitue l'unique forum de coopération réunissant les huit États arctiques⁽⁹⁾ et les populations autochtones⁽¹⁰⁾. Si l'Union européenne n'y est pas représentée en tant que telle, elle compte trois pays qui en sont membres : la Finlande, la Suède et le Danemark. À titre d'observateur sont admis le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Pologne. Le Conseil réunit tous les deux ans les ministres des Affaires étrangères. Son but est d'instaurer

un débat, au sein de cinq groupes de travail, sur la protection de l'environnement, le développement durable, la santé, le tourisme ainsi que le transport et les communications⁽¹¹⁾.

La coopération de Barents a été décidée le 11 janvier 1993 par la déclaration de Kirkenes, à la suite d'une initiative norvégienne. Son but est de favoriser les contacts entre les individus de la région de Barents, ainsi que son développement économique. Les activités se concentrent sur les problèmes d'environnement, d'échanges commerciaux, de transports et de télécommunications, d'éducation, d'amélioration des procédures de douane et de visas, et de la coopération entre les populations indigènes. Son point fort réside dans le fait qu'elle fonctionne à la fois au niveau fédéral et au niveau régional, ce qui lui permet de combiner des objectifs de politique étrangère et des intérêts économiques locaux. Le Conseil euro-arctique de la mer de Barents réunit les ministres des Affaires étrangères des six pays-membres⁽¹²⁾ et de la Commission européenne. La France a le statut d'observateur. Le Conseil régional est composé des représentants de chacune des collectivités territoriales⁽¹³⁾.

Le Conseil des États de la mer Baltique (océan), créé en 1992, réunit les pays riverains de la mer Baltique⁽¹⁴⁾. La Commission européenne appartient à ce forum qui aborde les questions de politique et de sécurité. Bien que ce Conseil, par son intitulé, n'engage pas directement de coopérations orientées sur l'arctique, il les favorise en rapprochant ses membres de la Russie ; sur des sujets tels que le traitement des déchets nucléaires, le contrôle des stocks halieutiques en mer de Barents, la réduction de la pollution ou encore la coopération commerciale.

Le passage du nord-est ou la route maritime nord⁽¹⁵⁾ ou RMN.

La route du nord-est contourne le continent eurasiatique par le nord et permet de passer de l'Atlantique au Pacifique en longeant les côtes de la Sibérie. Cette route, longue de 13 000 km, traverse les mers de Kara, de Laptev, de Sibérie orientale et des Tchouktches. Elle est considérée aujourd'hui "comme la voie de communication unique et la plus accessible qui relie Mourmansk à Vladivostok et les gisements naturels du Grand-Nord russe, de Sibérie et de l'Extrême-Orient entre eux"⁽¹⁶⁾.

L'ouverture progressive de la RMN au commerce international. La RMN n'a été ouverte qu'à la fin du XIX^e siècle par un navigateur suédois, le baron Adolf Erik Nordenskjod⁽¹⁷⁾. En 1922, juste après que le norvégien Amundsen ait réédité cet exploit, le régime soviétique a décidé de la fermer à tout navire étranger. Sa réouverture est proposée en 1967, mais il faudra attendre 1987 pour qu'une véritable impulsion soit donnée par le président Gorbatchev. En effet, il remet le sujet à l'ordre du jour alors que l'administration de la RMN commence décliner : *"la route la plus courante entre l'Europe et l'Extrême-Orient traverse l'océan Arctique. Je pense que, dans la mesure où les relations internationales s'amélioreront, nous pourrions ouvrir la voie à des navires étrangers escortés par nos brise-glace"*⁽¹⁸⁾. C'est ainsi que, le 1^{er} juillet 1991, l'URSS fait appliquer le nouveau "règlement de navigation sur la route maritime du nord" qui autorise dorénavant le trafic à toutes les nations. Cette décision a eu deux conséquences importantes. La première est que la saison d'utilisation, normalement de mi-juillet à octobre, a été notablement prolongée grâce à des brise-glace de plus en plus nombreux⁽¹⁹⁾. La seconde est d'avoir déclenché en 1993 le programme nordique international de route maritime (INSROP)⁽²⁰⁾, financé par la Russie, la Norvège et le Japon. Ce projet a duré six ans et son but a été d'accroître l'intérêt de l'utilisation de la RMN entre l'Europe et le Japon. Les experts ont évalué son potentiel à cinq millions de tonnes de fret en provenance de l'est et à trois millions de tonnes en provenance de l'ouest⁽²¹⁾. Ce programme a été l'occasion d'expérimenter, durant l'été 1995, la ligne maritime commerciale entre les ports de Yokohama (Japon) et Kirkenes (Norvège)⁽²²⁾.

Des résultats d'exploitation décevants. Dans les faits, les résultats d'exploitation de la RMN sont décevants puisqu'en 2000, *"à peine 1,6 million de tonnes de fret ont emprunté la RMN, soit 25% des volumes atteints dans la seconde moitié des années 1980"*⁽²³⁾. La rentabilité économique d'une telle route n'est en effet pas immédiate et se heurte à deux obstacles. La première difficulté concerne évidemment la navigation qui est dangereuse et l'ouverture de la route par brise-glace ne suffit pas à empêcher les navires, qu'ils entraînent dans leur sillage, de se trouver périodiquement bloqué par les glaces, notamment en mer des Tchouktches. Sans compter les primes d'assurance élevées,



ces conditions d'environnement extrêmes exigent de lourds investissements financiers pour d'une part construire une flotte de navires tankers aux normes de la navigation glacière et d'autre part moderniser la flotte de brise-glace. Les experts russes estiment *"qu'une flotte de 75 navires à étrave et coque renforcée sera utile dès 2010 pour transporter les exportations de pétrole et de gaz du Grand-Nord russe"*⁽²⁴⁾. Concernant l'entretien d'une flotte de brise-glace, les mêmes experts estiment que *"dès que le trafic en Arctique aura atteint 3,5 millions de tonnes par an, la flotte de brise-glace pourra s'autofinancer sur la base de services taxés à douze dollars la tonne. Au-delà de douze millions de tonnes, ce que l'exploitation des gisements de pétrole laisse envisager, le niveau de taxation diminuerait à neuf dollars la tonne, ce qui ferait de la RMN une route très compétitive"*.

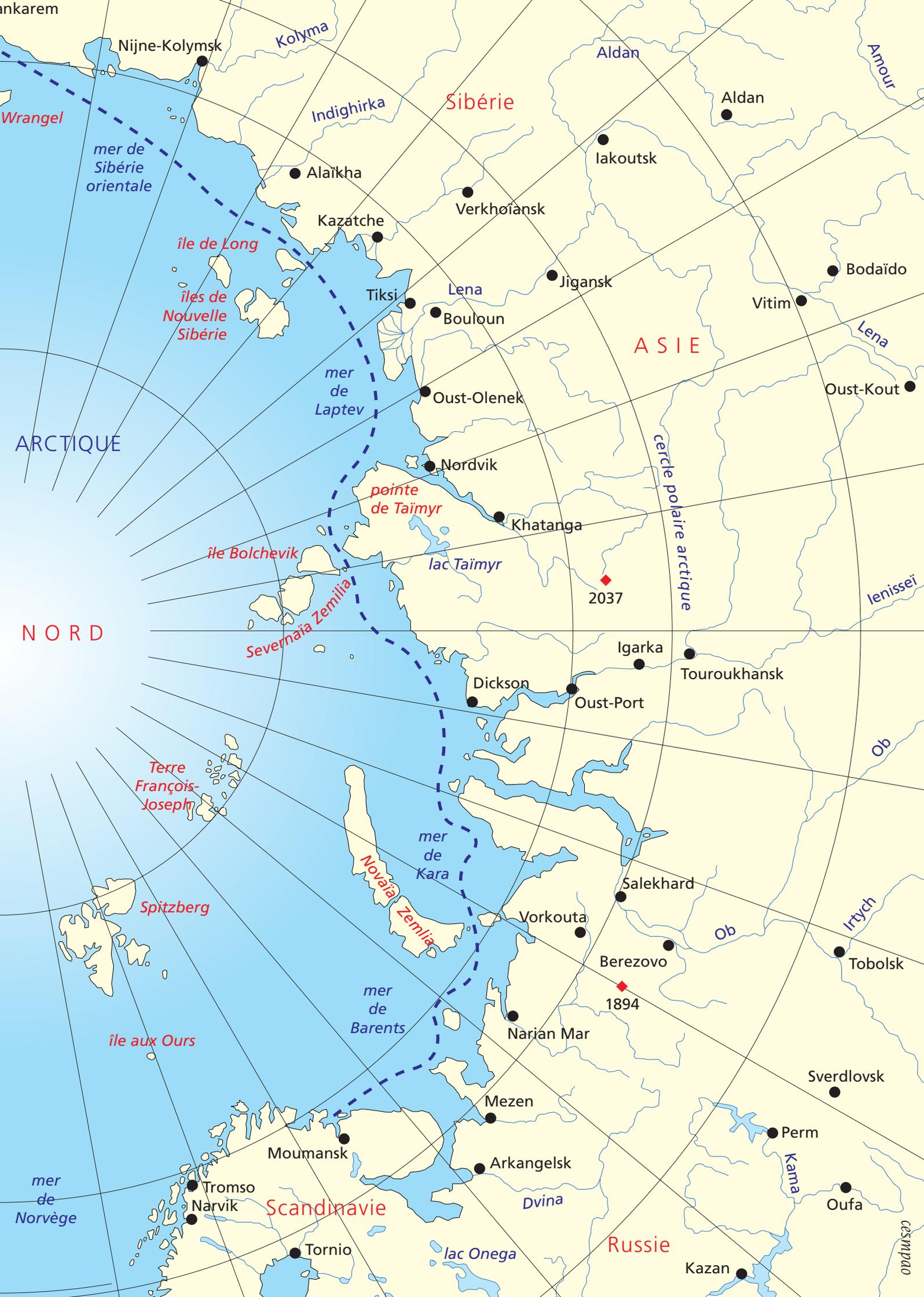
La seconde difficulté est d'asseoir la crédibilité de cette route auprès des armateurs. Pour compenser les investissements qu'entraînent les contraintes climatiques, l'administration de la RMN doit pouvoir garantir un acheminement régulier et sûr de leur trafic. Plus encore, le gouvernement russe doit être en mesure d'apporter des assurances politiques de libre pratique. En définitive, peu de bâtiments font aujourd'hui le périple complet. Le trafic maritime est scindé en deux parties, l'une occidentale et l'autre orientale : à l'ouest, la RMN offre un accès depuis l'Europe ou l'Amérique du nord à l'Arctique russe, en mer de Kara ; à l'est, elle permet d'atteindre depuis le Pacifique des ports situés en mer de Laptev et à l'est de la Sibérie.

Le passage nord-ouest.

Long de 13 500 km, le passage nord-ouest relie les mers de Béring et du Labrador. Il est accessible à l'est par le large détroit de Davis⁽²⁵⁾, à l'entrée de la mer de Baffin. En fait, il n'existe pas "un" passage, mais sept chenaux plus ou moins praticables selon les saisons et le renforcement de la coque des navires. Toutes ces routes se ramènent à deux cas théoriques : une voie côtière continentale qui serre le continent nord américain et une voie "insulaire" qui consiste à emprunter les chenaux les plus larges de l'archipel canadien.

Historiquement et encore aujourd'hui, le passage demeure d'un intérêt limité étant donné la difficulté de navigation. Les conditions climatiques sont plus difficiles qu'au nord-est et tous les tronçons de mer qui le composent connaissent des périodes de navigation favorables différentes ; ce qui réduit à quelques semaines d'août et de septembre la possibilité de réussir le passage complet, sans brise-glace. Depuis la première traversée complète menée par l'explorateur Amundsen (1903-1906), et sauf d'éventuels transits de sous-marins gardés secrets⁽²⁶⁾, ce n'est guère plus de quelques dizaines de bâtiments qui ont effectué le passage complet. En 1969, la tentative de passage par un pétrolier américain de 155 000 tonnes à coque renforcée, le *Manhattan*, a été un échec : il s'est retrouvé bloqué dans la glace à huit reprises et sa navigation a nécessité l'aide permanente de deux brise-glace. Au bilan, cette voie maritime reste très peu fréquentée et aucun bâtiment de combat n'a encore fait la traversée.





Le "pont arctique".

La route maritime du "pont arctique" est celle qui relie le port de Mourmansk à celui de Churchill, au nord du Canada. Elle est ouverte de juillet à octobre, la baie de Hudson étant gelée le reste du temps. Elle "serait le chemin le plus court pour acheminer l'abondant pétrole russe vers les marchés canadien et américain" (27). C'est pourquoi, la société américaine OmniTRAX, propriétaire du port et de la voie ferrée de Churchill, étudie sérieusement la possibilité d'accroître la capacité du port. Il s'agit de le mettre à niveau, alors que trente cinq millions de dollars ont déjà été investis à Mourmansk pour moderniser ses infrastructures de chargement de céréales et pour pouvoir accueillir du trafic supplémentaire. Par ailleurs, les compagnies pétrolières russes y ont investi plus de cinq milliards de dollars (28) en vue de construire partir de 2007, un terminal en eaux profondes destiné à l'expédition du brut par tankers de 300 000 tonnes vers les États-Unis (29).

[Le statut juridique des mers arctiques.]

La théorie des secteurs.

Afin d'éviter une revendication sur "un territoire sans maître" (30), la Cour suprême du Canada a formulé, pour la première fois en 1907, la théorie des secteurs. Elle est inspirée du principe de la contiguïté, c'est-à-dire qu'un territoire sans maître adjacent est considéré comme le prolongement naturel d'un territoire étatique. Cette théorie réserve aux seuls États dotés d'un littoral sur l'Arctique la souveraineté des terres émergées de cet océan. La répartition est faite suivant des secteurs ayant pour sommet le pôle, pour base le littoral de l'État et pour côtés les méridiens extrêmes de ce littoral. La Russie, dont la côte arctique embrasse 160° de longitude, a été la plus grande bénéficiaire de cette théorie et l'a naturellement reprise à son compte en 1926. En revanche, les autres États riverains (Danemark, Norvège et États-Unis) s'y sont opposés. Cette théorie, non admise par le droit international, est officiellement abandonnée par le Canada en 1956.

La Convention de Montego Bay.

Comme partout ailleurs, les États côtiers exercent en Arctique leur souveraineté sur la mer territoriale jusqu'à douze nautiques des lignes de base. Dans la Zone économi-

que exclusive (ZEE), qui s'étend jusqu'à 200 nautiques, ils disposent de droits souverains et exclusifs d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles. Ils y possèdent également une compétence juridique en ce qui concerne la protection et la préservation du milieu marin. Concrètement, l'État côtier a le droit exclusif de pêcher, d'exploiter les minéraux et le pétrole, de concéder sur ces ressources des droits à des États tiers, de réglementer et de protéger ces activités, de contrôler la recherche scientifique et de se prémunir contre la menace de la pollution. En revanche, il doit respecter les prérogatives des autres États qui jouissent des libertés de la haute mer (liberté de navigation et de survol, de faire des exercices et des manœuvres, de poser des câbles sous-marins). La notion de "plateau continental" (31) permet d'étendre la ZEE dans certains cas particuliers, tout en la limitant au maximum à 350 nautiques. L'État côtier n'a pas, sur cet espace, de souveraineté nationale mais il peut exercer des droits exclusifs d'exploration et d'exploitation sur les ressources naturelles, qu'elles soient minérales (nodules), fossiles (hydrocarbures), végétales (algues, plancton) ou biologiques (crustacés).

En Arctique, la détermination des lignes de base droite et la délimitation des ZEE sur le principe de l'équidistance n'ont en général pas posé de difficulté; comme le montrent les accords conclus entre la Norvège, l'Islande et le Danemark. Les contentieux proviennent plutôt du statut à accorder aux détroits ou encore de la méthode de partage de certaines zones prometteuses en ressource pétrolière.

Les États-Unis défendent d'autant plus âprement leurs intérêts qu'ils ne possèdent qu'une ZEE réduite: elle est la plus petite de tous les États arctiques puisque l'Alaska est la seule façade polaire ne présentant aucune île.

Au-delà de la ZEE ou du plateau continental, commence la haute mer, non susceptible d'appropriation nationale et soumise à un régime de liberté de navigation. Du fait de sa configuration "méditerranéenne", la haute mer de l'océan Arctique est limitée à la zone centrale des bassins. Ce domaine est tout entier compris dans la zone des glaces permanentes où la navigation de surface est impossible. La "haute mer arctique" n'existe donc pas en pratique.

Les principaux contentieux juridiques.

La question du statut juridique des détroits. Au Canada, la contestation internationale provient uniquement du statut juridique du passage nord-ouest, et non de la question des droits souverains dans la ZEE. Le problème est de savoir s'il faut lui appliquer ou pas le régime juridique d'un détroit international et lui accorder ainsi le droit de transit sans entrave (32). Le Canada estime que ce passage relève de ses eaux intérieures, essentiellement pour des raisons historiques (33). Pour se donner les moyens légaux d'affirmer cette souveraineté, il a mis en place différentes lois. En 1963, une zone de pêche exclusive de douze milles nautiques a été proclamée autour de toute sa côte. En 1970, le Parle-

ment a délimité une "zone canadienne anti-pollution" (34) qui oblige les navires à se signaler dès lors qu'ils sont à moins de 100 milles nautiques de la côte, au nord du 60 N. Cette loi ouvre la possibilité de refuser le passage à tout navire représentant un risque de pollution. Enfin, en 1987, à la suite du passage non autorisé du brise-glace américain *Polar Sea* (35), le Canada a proclamé, de façon unilatérale, le tracé d'une ligne de base droite autour de l'archipel arctique. Celle-ci englobe l'ensemble de l'archipel et transforme les eaux en-deçà de son tracé en eaux intérieures. Or selon l'article 8-2 de la CMB (36), un État ne peut fermer un détroit international en déclarant des lignes de base droite.

Les États-Unis, l'Union européenne et le Japon considèrent pour leur part que ce passage constitue un détroit international dans lequel s'applique le droit de transit sans entrave⁽³⁷⁾. Un accord entre le Canada et les États-Unis est néanmoins intervenu le 11 janvier 1988, précisant que *"toute navigation de brise-glace des États-Unis dans les eaux que le Canada revendique comme intérieures ne sera entreprise qu'avec l'accord du gouvernement du Canada"*⁽³⁸⁾. Cet accord ne modifie en rien la position des États-Unis, qui est bien de défendre la validité de la décision de la Cour internationale de justice dans la cause du détroit de Corfou. Dans cette cause, la Cour avait statué qu'un détroit international était un espace marin qui relie deux espaces marins internationaux et qui est utilisé à des fins de transport maritime international.

Même s'il est vrai que la glace entrave l'utilisation du passage nord-ouest, le Canada risque de peiner à faire valoir sa souveraineté sur des eaux qui sont en fait de larges détroits reliant les océans Atlantique et Pacifique, soit deux plans d'eau internationaux. En revanche, il pourrait se prévaloir de la CMB pour faire appliquer des normes environnementales plus rigoureuses. En effet, l'article 234 qui porte sur les eaux prises par des glaces, permet à un État côtier d'édicter à l'intérieur de sa ZEE des lois nationales en matière de protection de l'environnement⁽³⁹⁾. En revanche, cet article n'accorde pas aux États côtiers le droit de refuser le passage.

En 1985, pour des motifs également historiques, l'URSS avait décidé par décret et de façon unilatérale que ses détroits arctiques constituaient des eaux intérieures. Si ces prétentions devaient être aujourd'hui reconnues, non seulement tous les détroits séparant la mer de Kara, des Laptev et de Sibérie orientale seraient interdits du droit de transit sans entrave mais les eaux territoriales et la ZEE se trouveraient aussi agrandies.

Litige entre le Canada (territoire du Yukon) et les États-Unis (Alaska). Les perspectives pétrolières en mer de Beaufort sont suffisamment intéressantes pour qu'elle soit un lieu de friction entre les États-Unis et le Canada. Les deux pays y revendiquent le droit de procéder à des recherches pétrolières, sans pour autant s'être mis d'accord sur le tracé de la frontière. Ils opposent deux méthodes de délimitation du plateau continental. Pour les États-Unis, il faut

tirer à partir de la frontière terrestre, une droite perpendiculaire à la ligne générale de côte. Pour le Canada, il suffit de prolonger la frontière terrestre en mer jusqu'à la bordure du plateau continental. Pour le moment, le désaccord est contenu car la sévérité du climat rend l'exploitation commerciale de la région économiquement irréaliste⁽⁴⁰⁾.

Controverse entre la Norvège et la Russie en mer de Barents. La mer de Barents est un espace stratégique pour la Russie du fait, notamment de la base navale de Mourmansk.



Mais c'est la découverte d'importants gisements de gaz naturel et de pétrole au large de la presqu'île de Kola, dans les années quatre-vingt, qui a envenimé ses relations déjà conflictuelles avec la Norvège. *"La mer de Barents renferme des ressources naturelles en quantité importante, renouvelables ou non. Elle constitue la zone de pêche la plus importante d'Europe, représente l'avenir en matière d'énergie, et est appelée à devenir une voie de transport capitale"*⁽⁴¹⁾.

Depuis 1974, la Russie soutient le principe de la théorie des secteurs pour délimiter la ligne de partage de la mer de Barents, alors que la Norvège revendique l'application du principe dit de "la ligne médiane". La "zone grise" comprise entre ces deux lignes abriterait dans son sous-sol près de douze milliards de barils de pétrole et de gaz⁽⁴²⁾. L'enjeu est important pour la Norvège car dans sa partie maritime, un champ de gaz va certes bientôt être exploité mais il s'agit du seul et les pros-

pections y sont pour l'instant décevantes⁽⁴³⁾; alors que des découvertes remarquables ont déjà été faites dans la partie russe⁽⁴⁴⁾.

Le cas particulier des îles du Svalbard (Spitzberg). La souveraineté de la Norvège sur l'archipel du Svalbard, y compris l'île de l'Ours, stratégiquement importante, est établie avec certitude depuis la signature par 40 nations du traité de Paris⁽⁴⁵⁾ (en 1920). Il interdit les fortifications ou des bases navales sur tout l'archipel, qui ne doit pas servir à des fins militaires; et impose à la Norvège deux limitations majeures.

La première est que les entreprises des pays signataires ont le droit d'exercer des activités économiques (droit à des concessions minières) aux mêmes conditions que les sociétés norvégiennes. *"Durant la guerre froide, les Soviétiques ont été les seuls à user de cette facilité: ils ont exploité à grands frais une mine de charbon lourdement déficitaire, mais qui fournissait un prétexte à leur présence"*⁽⁴⁶⁾.

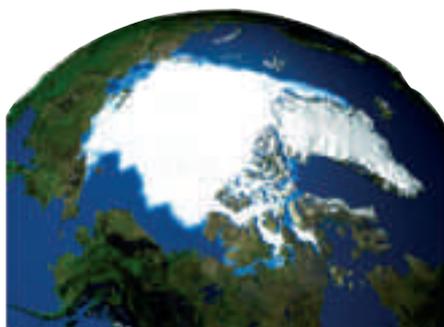
La seconde est que le traité ne prévoit pas de régime juridique particulier pour le partage des ressources au-delà des eaux territoriales, limitées à l'époque à quatre nautiques.

Aujourd'hui, la question est de savoir si ce traité est toujours équitable⁽⁴⁷⁾. La Russie, ainsi que l'Islande, prétendent que les droits égaux consentis, à l'intérieur des eaux territoriales, telles que définies en 1920, doivent également l'être sur le plateau continental; ce que contestent les Norvégiens. Ces derniers soutiennent que le traité doit être interprété de façon littérale et restrictive. Georges Labrecque, expert français en droit maritime, estime que *"cette interprétation n'est pas la bonne, puisque seul le concept de mer territoriale existait au moment de la signature du traité et que par analogie, on devrait en étendre l'application aux autres concepts (plateau continental et zone de pêche) qui ont émergé depuis, avec l'évolution du droit de la mer"*⁽⁴⁸⁾.

La question du plateau continental arctique. La délimitation du plateau continental fait l'objet d'un désaccord, en particulier du fait de sa dissymétrie importante entre les "rives" américaines et eurasiatiques⁽⁴⁹⁾. Côté américain, l'extension du plateau continental est extrêmement réduite et les États-Unis sont perdants au regard des dispositions du droit de la mer, face au Canada et surtout la Russie. Au Canada, le plateau est aujourd'hui encore inaccessi-

ble mais la ratification récente de la CMB lui donne désormais le droit de réclamer des droits exclusifs sur celui-ci.

La question du plateau continental de Jan Mayen. Le Danemark administre la côte occidentale du Groenland depuis 1721 et a affirmé sa souveraineté sur l'espace insulaire en 1921. Quant à l'île isolée de Jan Mayen ⁽⁵⁰⁾, située dans la mer du Groenland, elle a été annexée en 1929 par la Norvège. Les eaux qui entourent cette île sont placées sous sa souveraineté mais il reste un contentieux avec le Danemark au sujet de la délimitation du plateau continental, dans la zone maritime qui la sépare de la côte orientale du Groenland. Cette zone ne fait que 250 nautiques de large ; et empêche les deux pays d'établir chacun une ZEE de 200 nautiques, sans qu'il y ait un recouvrement. Celle-ci est



étendue de la banquise en septembre 1979

particulièrement riche en capelans, en baleines et en phoques. La Norvège souhaite la partager selon une ligne médiane. Le Danemark juge inéquitable un tel partage et revendique une ZEE de 200 nautiques, en raison de facteurs géographique (disparité dans la longueur des côtes) et socio-économique ⁽⁵¹⁾.

La question de l'île de Hans et de la pêche illégale : litige entre le Canada et le Danemark. Il existe un différend territorial entre le Canada et le Danemark concernant l'île de Hans ⁽⁵²⁾, située entre l'île d'Ellesmere et le Groenland. Cet îlot est revendiqué par les deux pays depuis 1973, date de la signature de l'accord délimitant la frontière maritime entre le Canada et le Groenland. Pour marquer sa souveraineté sur l'île, le gouvernement danois a envoyé, en 2002, une frégate patrouiller autour de cette île. En réaction, en juillet 2005, le ministre canadien de la défense nationale a effectué une visite sur l'île et y a fait flotter le pavillon canadien.

Par ailleurs, en mer de Baffin, un conflit entre pêcheurs canadiens et ceux venant du Groenland et des îles Féroé est en train de naître. Le Canada est persuadé, même s'il n'a pas les moyens de surveillance ad hoc pour l'affirmer de façon certaine, que ces pêcheurs rentrent illégalement dans ses eaux.

UN THÉÂTRE À FORT POTENTIEL STRATÉGIQUE

“Conquis par les airs et sous la glace, l'Arctique a été le siège du seul véritable changement stratégique depuis la fin de la deuxième guerre mondiale et le cœur de la stratégie océano-spatiale américaine face à l'Union soviétique. Il est désormais le centre de gravité géographique désert et glacé de la CSCE” ⁽⁵³⁾, Guy Labouërie.

L'intérêt stratégique de l'Arctique est apparu avec les techniques du XX^e siècle. L'avion a permis d'opérer au-dessus des glaces ; l'invention du brise-glace ⁽⁵⁴⁾ a rendu possible la navigation à travers la banquise et l'arrivée du sous-marin a permis d'agir sous la glace. Mais c'est bien *“l'antagonisme russo-américain qui a donné à l'Arctique sa plus grande importance”* ⁽⁵⁵⁾. *“L'Arctique a été une interface géopolitique entre puissances”* ⁽⁵⁶⁾. Depuis lors, la géopolitique du continent européen s'est modifiée, mais son potentiel stratégique reste intact et se renforce même avec la fonte de la calotte



étendue de la banquise en septembre 2003

glaciaire. Les trois dimensions du théâtre, – sous-marine, aérienne et surface –, conservent chacune un intérêt au plan militaire. Par ailleurs, la “bataille pour l'énergie” qui s'y prépare relance son importance économique. Car, si les réserves potentielles ne sont pas encore complètement connues, l'Arctique possède déjà un riche capital. Les experts norvégiens estiment qu'un quart des réserves mondiales non encore découvertes de pétrole et de gaz se situent en Arctique ⁽⁵⁷⁾.

Le plateau continental arctique, dont 50% revient de droit à la Russie, renfermerait 600 à 700 milliards de tonnes de pétrole ainsi que 500 à 700 000 Gm³ de gaz naturel ⁽⁵⁸⁾. Dans ce contexte, les routes maritimes sont essentielles sur les plans commercial et économique ; la RMN contribue, quant à elle, spécifiquement à la sécurité de la Russie.

[L'effet du réchauffement climatique.]

Le constat : l'Arctique fond.

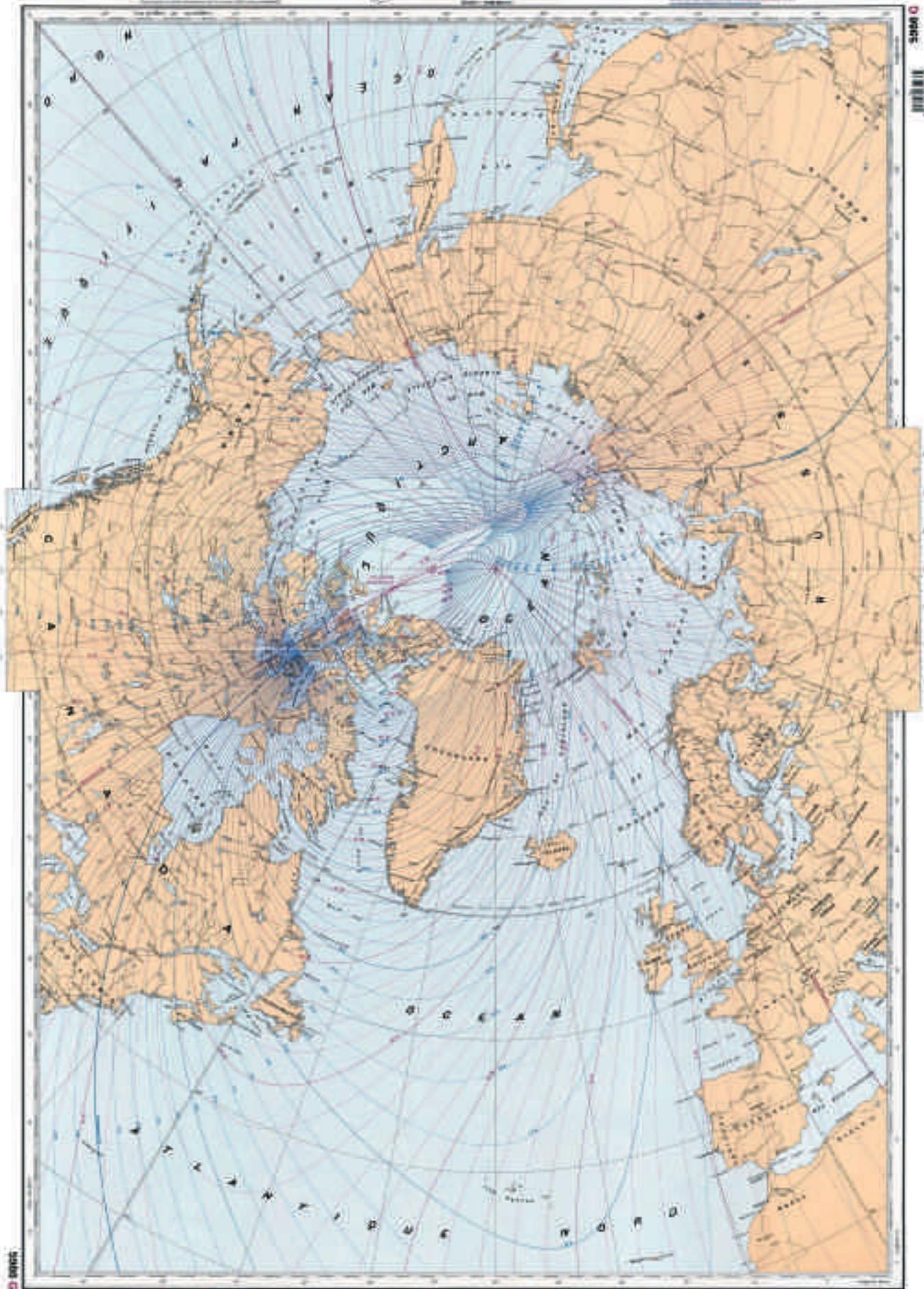
Le réchauffement climatique et la fonte des glaces sont deux sujets préoccupants. Il est possible de recenser trois études sérieuses qui convergent vers le même constat : les glaces de l'océan Arctique se réduisent continuellement.

La première provient d'un symposium international scientifique (ACIA) ⁽⁵⁹⁾, mobilisé par le Conseil de l'Arctique et le Japon, et qui a synthétisé dans un rapport ⁽⁶⁰⁾ paru en 2004, les travaux de 300 scientifiques. Il prévoit une accélération des changements climatiques.

La deuxième a été menée par un réseau de chercheurs canadiens (ArticNet) qui s'est intéressé au réchauffement de l'Arctique. Ils ont étudié les impacts du réchauffement sur les écosystèmes marins et terrestres. Louis Fortier ⁽⁶¹⁾, professeur à l'université Laval de Québec, est le directeur scientifique de ce réseau et résume le consensus scientifique de la façon suivante : *“dans les années quatre-vingt, le signal était ambigu. Dans les années quatre-vingt-dix, la tendance est devenue nette. Dans les années 2000, elle est manifeste : l'Arctique fond”*. Frédéric Lasserre ⁽⁶²⁾, également professeur au sein de la même université, affirme que *“les scientifiques sont maintenant globalement d'accord sur ce point : avec les changements climatiques, la banquise permanente de l'océan Arctique, du moins dans le secteur de l'archipel canadien, devrait disparaître d'ici 20 ans environ. Seule subsisterait*



étendue de la banquise en septembre 2005



une banquise d'hiver, dont l'étendue et le calendrier demeurent encore inconnus" (63).

La troisième est le fruit de chercheurs américains appartenant à la NASA, ainsi qu'au NSIDC (64). Leur étude (65) évalue la diminution de la superficie de la glace en Arctique à 20% depuis 1979, soit environ 1,3 million de km². Il ne reste aujourd'hui plus que 5,3 millions de km² de banquise, contre 7,5 millions de km² en 1978. Selon leurs observations, la disparition des glaces a franchi un nouveau record durant l'été 2005. Ces mesures sont corroborées par celles des sonars de sous-marins qui révèlent également une réduction de 40% de l'épaisseur de la glace (66), passant de 3,1 m en moyenne à 1,8 m. Au bilan, cette étude estime que la fonte accélérée a toutes les chances de se poursuivre et que la calotte glaciaire arctique continuera à se réduire de 40% à 50% d'ici 2100.

L'avenir.

Même si ces trois études laissent transparaître une réelle incertitude sur la vitesse à laquelle le réchauffement va produire ses effets, les climatologues prévoient d'ici une cinquantaine d'années une amélioration, du moins en période estivale, des liaisons maritimes dans le nord (67). L'océan Arctique canadien pourrait être libre de glaces durant l'été d'ici à 2050. "À Iqualit, la capitale du territoire du Nunavut au nord du Canada, les glaces disparaissent de plus en plus tôt, allongeant la saison navigable de deux mois et demi à désormais trois à cinq mois" (68). De la même façon, dans l'Arctique russe, "la saison de navigation d'été, traditionnellement de juillet à octobre, s'étend jusqu'au mois de novembre, voire début décembre" (69). La RMN risque d'être navigable jusqu'à 100 jours (70) par an en 2080. Le passage étant possible dans des eaux glacées à 75% pour des navires ayant des capacités brise-glace, la période de navigation pourra être rallongée à 150 jours.

[L'importance stratégique sur le plan militaire.]

La dimension aérienne : le théâtre avancé de la National Missile Defense (NMD).

Dès le début de la guerre froide, les États-Unis ont compris l'intérêt de l'Arctique, sa traversée constituant pour ses bombardiers B52, puis pour ses missiles, le plus court chemin en direction de l'Union soviétique (71). Ils ont développé un réseau nordique de bases aériennes (72) qui a pro-

gressivement perdu de son importance avec le développement des missiles et du ravitaillement en vol. Au début des années soixante, le commandement du NORAD (73) a converti ces bases en des centres de détection, intégrés dans des réseaux anti-missile ou *Balistic Missile Early Warning System* (BMEWS), et anti-aérien ou *Distant Early Warning* (DEW); ils ont été modernisés dans les années quatre-vingt et rebaptisés *North Warning System* (NWS).

Aujourd'hui, les activités militaires ont sensiblement diminué. Mais les États-Unis maintiennent leurs efforts pour y renforcer le réseau des sites radars nécessaires à l'alerte avancée de leur défense anti-missile. C'est pourquoi, ils souhaitent que le Canada maintienne la structure du NORAD et sollicitent les gouvernements de certains autres pays nordiques pour qu'ils autorisent l'installation de sites radars. De telles demandes ont été faites auprès du Danemark et de la Norvège. C'est ainsi que le gouvernement danois est en train d'autoriser l'accueil d'un radar dans la base de Thulé au Groenland. Tout en développant un dialogue avec la Russie, la Norvège a pour sa part accepté l'installation d'un radar sur son territoire à Vardo (74).

La dimension sous-marine.

"La stratégie américaine d'affrontement avec l'URSS remonte de plus en plus vers le Nord [...], la bataille de l'Atlantique évolue pour aboutir, à partir de 1985, à une bataille purement américaine et sous-marine, la bataille de l'Arctique permettant la confluence des deux flottes Atlantique et Pacifique. Elle entraîne la marginalisation progressive de l'Europe de l'ouest" (75). Durant la guerre froide, l'Arctique a été le théâtre d'un duel russo-américain où les sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) américains se sont toujours efforcés de pister les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) soviétiques, du type *Delta* puis *Typhoon*. Ces sous-marins, capables de lancer des missiles intercontinentaux, en plongée et sous une mince pellicule de glace (appelée polynie), ont trouvé un refuge idéal dans les grands fonds arctiques. Le bruit des glaces et les forts gradients de température perturbent en effet la détection acoustique et le pack glaciaire les protège des observations par satellite. Seuls des sous-marins nucléaires, ayant l'autonomie nécessaire et spécialement conçus pour naviguer sous la banquise, peuvent prétendre opérer (76) dans un tel environnement. En particulier, les sous-marins doivent être dotés de barres de

plongée avant rétractables et d'un kiosque renforcé pour pouvoir faire surface sous la glace. Seuls, les Américains et les Russes possèdent de tels sous-marins, capables de naviguer en milieu polaire.

Il est raisonnable de penser que l'océan Arctique continue à abriter aujourd'hui des sous-marins américains et russes, non plus dans la cadre d'une guerre sous-marine déclarée entre deux superpuissances, mais plutôt dans celui d'une stratégie de dissuasion "tous azimuts". De surcroît, L'OTAN a estimé, dès le lendemain de la guerre froide et après la signature des accords sur la maîtrise des armements START II (77), que la Russie allait désormais accorder plus d'importance à la dissuasion en mer qu'à celle basée à terre (78). Cet océan demeure donc essentiel pour ces deux pays et peut, potentiellement, le devenir pour tous ceux qui ambitionnent d'afficher un jour une stratégie de dissuasion nucléaire avec des capacités de frappe en second. Pour s'en convaincre, il suffit de lire une carte du monde, centrée sur le pôle, et donnant les villes équidistantes par rapport à celui-ci (79). Lorsqu'il n'y a plus d'"ennemi désigné", l'océan Arctique permet de faire peser une menace de représailles nucléaires sur toutes les grandes villes de l'hémisphère nord.

La dimension surface.

Historiquement, le Canada et la Russie ont toujours eu un intérêt stratégique propre à relier par l'océan glacial, l'Atlantique et le Pacifique. Quant aux États-Unis, ils reconsidèrent aujourd'hui leur vision de l'Arctique en matière de stratégie navale. Le Canada possède trois façades maritimes. Ses deux principales bases navales, Halifax (côté Atlantique) et Esquimalt (côté Pacifique), situées respectivement en Nouvelle-Écosse et sur l'île de Vancouver, sont séparées de 6400 nautiques par le canal de Panama. La route passant par l'Arctique est plus longue de 200 nautiques, mais elle permet, en revanche, d'éviter la situation de précarité et de dépendance que procure le canal de Panama : il peut être fermé, détruit ou interdit. Comme l'avait déjà mis en évidence la guerre russo-japonaise de 1904-1905, le passage boréal est pour la Russie doublement stratégique (80) : il constitue la seule sortie libre de contraintes sur l'océan et l'unique rocade capable de relier la flotte du Nord à celle du Pacifique. Premièrement, la Russie ne possède pas la clé des détroits danois et turcs, et ne maî-

trise donc l'accès, ni à la mer du Nord, ni à la Méditerranée. De surcroît, l'éclatement de l'URSS a renforcé ces difficultés d'accès aux ports de la Baltique et de la mer Noire⁽⁸¹⁾. Dans ce contexte, l'intérêt des îles Kouriles pour les Russes est évident : leur présence sur toutes les îles de l'archipel leur permet de faire de la mer d'Okhotsk un véritable "lac russe" et une zone de patrouille sécurisée pour leurs sous-marins nucléaires⁽⁸²⁾. Deuxièmement, la RMN relie les deux grands ports militaires de la Russie septentrionale. Du côté occidental, le port de Mourmansk concentre les plus grandes bases navales et aériennes, les radars à très grande portée, et des sous-marins nucléaires. De l'autre côté, sur la presqu'île du Kamtchka et directement ouverte sur l'océan Pacifique, se trouve la rade stratégique de Petropavlosk-Kamtchatski, qui abrite également des sous-marins nucléaires. Depuis que l'US Navy a pris conscience que le réchauffement climatique allait permettre aux bâtiments de surface d'opérer encore plus au nord, elle commence à réfléchir aux implications en matière d'équipement et d'entraînement⁽⁸³⁾. Dans

son livre *"Globalization and maritime power"*⁽⁸⁴⁾, Sam Tangredi consacre un chapitre entier aux implications stratégiques et économiques du réchauffement de l'Arctique. L'auteur regrette que les États-Unis n'y aient pas encore affiché une position de leadership, alors qu'ils "devraient et pourraient" le faire. Il imagine déjà les conséquences stratégiques de la réduction de la calotte glaciaire ; qui obligerait en particulier l'US Navy à mener une "vieille mission dans une région nouvelle", qui est celle de la protection des voies maritimes.

[L'importance stratégique sur le plan économique.]

Bilan des ressources non renouvelables.

L'Arctique russe. Le nord du continent russe est riche en minerais : nickel, fer et phosphates de la presqu'île de Kola ; cuivre, nickel, cobalt et charbon du bassin de Petchora, en Sibérie occidentale ; or et diamant de Sakha-lakoutie, en Sibérie centrale ; gisements d'étain de part et d'autre du détroit de Béring ; la plus grande réserve forestière de la planète avec près

de 20% des régions forestières mondiale en Sibérie. L'Arctique russe représente 30% des réserves mondiales d'hydrocarbures⁽⁸⁵⁾ et son plateau continental concentre, à lui seul, la grande partie des richesses gazières. C'est pourquoi, les gisements sont peu profonds et regroupés en une vingtaine de bassins facilement exploitables en mer de Barents et de Kara⁽⁸⁶⁾. À mesure que les gisements de la mer du Nord commencent à se vider, la mer de Barents se profile clairement comme la nouvelle grande région productrice d'énergie en Europe⁽⁸⁷⁾. Les réserves de la mer du Nord ne représentent en effet que 25 années d'approvisionnement européen sur la base des niveaux de production actuels⁽⁸⁸⁾.

Dans le domaine énergétique, la Sibérie est particulièrement riche et ses ressources en énergie identifiées représentent 59% des réserves mondiales de charbon, 38% des réserves de gaz naturel et 14% de celles de pétrole. Elle couvre plus de la moitié des ressources hydrauliques et hydroélectriques de la Russie. Les quantités de gaz extraites dans la région pourraient augmenter de plus de dix fois d'ici à 2015



et de quinze fois à 2020 ⁽⁸⁹⁾. C'est pour cette raison que le président Poutine tient absolument à créer en Sibérie orientale et en Extrême-Orient russe un système unifié d'extraction et de transport du gaz ⁽⁹⁰⁾.

Le Canada. Le rapport ressources/ contraintes naturelles est plus favorable du côté russe qu'américain. D'une part, les perturbations atmosphériques sont moins actives en Russie, et rendent son climat polaire moins rude que dans la partie nord américaine. D'autre part, le volume des ressources naturelles y est plus riche qu'au Canada ou en Alaska.

Néanmoins, le Canada dispose d'importantes ressources énergétiques ⁽⁹¹⁾. Il est le premier producteur mondial d'électricité hydraulique; le premier producteur et exportateur d'uranium; le deuxième exportateur de gaz naturel avec des réserves estimées à 1 700 Gm³, représentant l'équivalent de douze années de production. Il possède l'équivalent de cent années de production de charbon ⁽⁹²⁾; ainsi que des réserves, certes modestes en pétrole conventionnel ⁽⁹³⁾, mais considérables en sables asphaltiques. Le champ pétrolifère d'Amauligak, situé au nord de la Baie de Mackenzie, en mer de Beaufort, est en cours d'exploitation et des prospections sont lancées dans la région du Groenland ⁽⁹⁴⁾.

L'Arctique canadien contient par ailleurs toute une gamme de minerais comme du plomb, du zinc, de l'or, du tungstène, de l'uranium ou de l'argent. La production de diamant dans les îles du Grand-Nord pourrait bientôt atteindre 15% de la valeur mondiale.

L'Alaska pétrolier. Le pétrole alaskien est classé comme ressource stratégique et est interdit à l'exportation. Le premier gisement a été découvert à Prudhoe océan ⁽⁹⁵⁾, en mer de Beaufort, en 1968 et sa mise en exploitation a été accélérée avec la hausse du prix du baril survenue lors du premier choc pétrolier (1974). Les recettes pétrolières générées alimentent près de 85% du budget de l'Alaska.

Les réserves de l'État de l'Alaska, limitées à sa seule partie terrestre, sont estimées à seulement 10,4 milliards de barils selon le Service géologique des États-Unis. En comparant la consommation actuelle du pays, cette réserve permettrait de satisfaire à la demande pétrolière américaine

pour une période de seize mois ⁽⁹⁶⁾. C'est pourquoi, l'administration Bush cherche à poursuivre l'exploration pétrolière dans le domaine maritime, en mer de Beaufort. La prospection et l'exploitation pétrolières se heurtent néanmoins à trois difficultés.

La première est financière. Les surcoûts sont multiples et concernent: les contraintes du pergélisol lors de la pose de pipelines ⁽⁹⁷⁾; les prix élevés des concessions territoriales; et les importantes compensations financières à verser aux peuples autochtones ⁽⁹⁸⁾.

La deuxième est technique. Elle est relative à la présence prolongée de la banquise (pendant neuf à dix mois sur douze) et, surtout, à sa dérive. Aux coûteuses îles artificielles, suffisamment lourdes pour résister à la pression des glaces, les compagnies pétrolières préfèrent souvent les "îles de glace", plates-formes flottantes qui s'appuient sur la banquise, mais présentent l'inconvénient d'être éphémères.

La troisième est politique puisque le sénat américain est réticent à autoriser des projets d'exploitation pétrolière, dans une zone qui est protégée depuis 1960.

La Norvège. La Norvège ne possède qu'un pour cent des réserves connues de pétrole mais est le deuxième exportateur mondial. En effet, la production de son plateau continental, dont 90% sont exportés, a connu un essor considérable. "Il ne suffit plus aujourd'hui que trois jours de production pour extraire autant de pétrole que pour toute l'année 1971, première année d'exploitation du secteur norvégien de la mer du Nord. C'est ce que nous appelons communément le miracle norvégien" ⁽⁹⁹⁾. La Norvège se classe également parmi les cinq plus importants producteurs de gaz au monde, sachant que ses réserves de gaz ne représentent que 3% des réserves mondiales.

À l'échelle de l'Europe, sa position comme nation productrice de pétrole et de gaz est d'autant plus importante qu'elle possède environ la moitié de toutes les ressources européennes en hydrocarbure. Elle est le deuxième exportateur de gaz à destination de l'Europe. En 2003, elle a produit 25% du gaz consommé au total dans les pays d'Europe occidentale ⁽¹⁰⁰⁾.

Seule, la Russie en produit et exporte davantage vers l'Europe.

Bilan des ressources renouvelables et de l'apport économique du tourisme.

Les ressources halieutiques. L'Arctique comporte, sur sa périphérie, des aires riches en ressources halieutiques exploitables; en particulier, sur les côtes du Labrador, du Groenland, de l'Islande, à l'ouest du Svalbard et en mer de Barents. La mer de Béring est l'une des plus grandes réserves de poisson du monde. "S'il fallait hasarder une estimation, on pourrait dire que l'Arctique fournit plus de 6% des captures totales dans le monde" ⁽¹⁰¹⁾. Demain, l'océan Arctique pourrait devenir une nouvelle zone de pêche.



En effet, plusieurs spécialistes s'accordent sur l'idée que certaines espèces, notamment les espèces subarctiques, migreront vers le nord du fait du réchauffement climatique.

L'eau douce. Les "inlandsis" groenlandais recèlent les plus vastes réserves en eau douce de la planète ⁽¹⁰²⁾. Le remorquage d'icebergs de grande taille en direction des régions désertiques se heurte actuellement à des difficultés techniques et financières. Il pourrait être mis en œuvre à plus long terme, compte tenu de l'accroissement des besoins en eau, accroissement lié à l'augmentation de la population mondiale.

Le tourisme. Depuis la fin de la guerre froide, le tourisme est en pleine croissance

dans les régions arctiques. Le nord canadien développe l'écotourisme, avec cinq à dix voyages annuels, partiels ou complets, à travers le passage nord-ouest. En Alaska, les visites estivales de touristes ont doublé durant les années quatre-vingt-dix et représentent maintenant près de 3% de son PIB. En Islande, le nombre de touristes a triplé entre 1970 et 1995, passant de 50 000 à 165 000. Au Spitsberg, le nombre de visiteurs a également augmenté de 12% par an, excédant aujourd'hui 30 000, soit deux fois plus qu'au Groenland. Enfin, l'Arctique sibérienne s'ouvre progressivement aux touristes dont la plupart voyage



à bord des brise-glaces à propulsion nucléaire qui empruntent la RMN. *“Les touristes sont prêts à déboursier 1 500 dollars par jour pour voyager vers le pôle Nord à bord du brise-glace Yamal. Leur nombre est actuellement réduit car un seul bâtiment leur propose ce service. Les frais d'exploitation d'un brise-glace à propulsion nucléaire se montent à 300 000 dollars par jour si bien que l'accueil de 50 personnes permettrait de couvrir ces frais sur deux mois”* (103).

La “marché énergétique de l'Arctique” va inévitablement accroître son attractivité.

Une réponse à la problématique énergétique. Les investissements étatiques et privés, tant dans les domaines de l'exploration des ressources, de leur exploitation et de leur transport, risquent d'augmenter en Arctique pour deux raisons principales.

La première est que ces ressources, en particulier en mer de Barents, vont répondre à la demande sans cesse croissante en pétrole et en gaz, notamment de la part de la Chine et de l'Inde. À l'horizon 2015, les États-Unis ne seront en mesure de n'assurer eux-mêmes que 30% de leur consommation de pétrole contre 70% actuellement ⁽¹⁰⁴⁾. Comme l'ont souligné des experts réunis au forum de Davos tenu en janvier 2006, *“le continent arctique, avec ses énormes réserves naturelles, se profile comme une solution possible aux difficultés d'approvisionnement en énergie de la planète”*.

La seconde est que l'Arctique renforce la sécurité énergétique des pays importateurs, en proposant une source d'approvisionnement alternative à celle de l'OPEP. La diversification des pays producteurs rend l'accès à l'énergie moins sensible à des pressions géopolitiques ou à une crise éventuelle.

Une meilleure attractivité financière et technique est escomptée.

Les difficultés arctiques rendent le prix d'un forage pétrolier, y compris à terre, cinq fois plus élevé qu'ailleurs ⁽¹⁰⁵⁾. Mais la réduction progressive de la calotte glaciaire, la hausse irréversible du coût du baril de pétrole, et les efforts engagés pour faire baisser le prix de son transport vont contribuer à améliorer la rentabilité commerciale de la production. La Russie étudie même la transformation de certains de ses SNLE de la classe *Typhoon* pour leur permettre de transporter du pétrole sous la glace ⁽¹⁰⁶⁾. S'il est effectivement possible de construire des systèmes d'extraction sous la glace, il est encore difficile de dire si ce projet est sérieux ou pas. Il témoigne simplement de l'incroyable imagination déployée pour exploiter ces ressources.

Grâce à la baisse des coûts des technologies de construction navale, comme, par exemple, celle de la double coque renforcée, il sera de plus en plus courant pour les cargos de naviguer dans les eaux où flotte une banquise résiduelle. Par ailleurs, la technologie du gaz naturel liquéfié, déjà utilisée sur le gisement norvégien de Snøhvit, est novatrice et ouvre la voie à la mise en exploitation de l'important gisement Chtokman, dans la partie russe de la mer de Barents ⁽¹⁰⁷⁾. Enfin, un nouveau type de navire ⁽¹⁰⁸⁾ capable de naviguer seul dans la glace est en cours de développement au sein des chantiers finlandais Aker Finnyards. Même si sa conception ne fait pas encore l'unanimité des experts ⁽¹⁰⁹⁾, elle préfigure ce que

devront être à l'avenir les spécifications des navires transportant du gaz liquéfié (GNL). En particulier, l'objectif est d'atteindre la vitesse de 20 nœuds, alors que pour un navire inséré dans un convoi dirigé normalement par un brise-glace, elle n'est seulement que de cinq à huit nœuds ; sans compter le temps qu'il perd à attendre l'assistance d'un brise-glace.

[L'importance stratégique des routes maritimes du Nord.]

Importance sur le plan du commerce international.

Les routes du nord présentent deux avantages.

Premièrement, elles permettent de relier l'Europe du nord avec l'Asie du Nord-Est, ou encore la côte nord-ouest de l'Amérique du Nord par des voies plus courtes que celles de Suez ou de Panama. *“La RMN est la voie la plus courte et la moins chère de l'hémisphère nord entre l'Atlantique et la Pacifique”* ⁽¹¹⁰⁾. Ces routes offrent un gain en distance de 40% et *“la RMN permet de réduire d'une dizaine de jours le temps de transit par rapport aux routes de l'océan indien. Cinq cent mille dollars peuvent ainsi être économisés sur un volume de 200 000 tonnes.”* ⁽¹¹¹⁾.

Deuxièmement, elles ne limitent pas le tonnage ou le tirant d'eau des navires comme ils peuvent l'être à Panama ou à Suez ⁽¹¹²⁾. C'est ainsi qu'un armateur de la compagnie Louis Dreyfus note pertinemment que *“cette voie rendrait compétitives des marchandises qui ne le sont pas du fait du coût du transport, par exemple les céréales d'Europe vers la Chine”* ⁽¹¹³⁾.

Importance sur le plan économique.

Outre leur contribution indispensable à l'essor du tourisme, les routes du nord serviront à l'évacuation des hydrocarbures ou des minerais puisés sur le plateau continental arctique. Le ministère des transports russe estime que le trafic de la RMN devrait passer de *“trois millions de tonnes en 2005 à treize à quatorze millions de tonnes à l'horizon 2015”* ⁽¹¹⁴⁾. Ces chiffres tiennent compte de l'évacuation de la production pétrolière du bassin de La Petchora, en Sibérie occidentale. En matière de transport de gaz liquéfié, les prévisions tablent également sur une forte augmentation, passant de 170 000 à 370 000 Gm³ en 2010, et à 550 000 Gm³ en 2020 ⁽¹¹⁵⁾. De son côté, la Norvège va également être obligée d'emprunter la voie maritime pour exporter vers l'Amérique du Nord, qui sera son

acheteur principal, le GNL ⁽¹¹⁶⁾ qu'elle exploite en mer de Barents. Du côté canadien, l'évacuation saisonnière par voie maritime des minerais de l'archipel a commencé, et donne une impulsion au développement du réseau de communications nord-sud, encore assez ténu.

En complément au transport d'hydrocarbure, les voies maritimes peuvent aussi servir au développement de territoires excentrés et mal desservis, en facilitant l'exploitation de leurs gisements de pétrole et de minerais. La croissance économique de la Russie, comme celle du Canada, dépend en partie du désenclavement de leur région polaire.

Importance de la RMN sur le plan de la sécurité russe.

Le succès commercial de la RMN est vital pour la Russie car son bon fonctionnement est certes un élément-clé de son activité économique, mais est surtout une garantie de sa sécurité. *“La réalisation de ce projet commercial contribuera à renforcer la sécurité nationale et économique de notre pays au XXI^e siècle”* ⁽¹¹⁷⁾. Cet aspect est parfaitement analysé par André Vigarié lorsqu'il écrit que *“les centres industriels et tertiaires indispensables à la sécurité de la nation russe, y compris les arsenaux, sont placés aux deux extrémités occidentale et orientale. Entre l'ouest et l'est, le besoin de liaisons permanentes et sûres est donc une donnée majeure de la sécurité de la nation soviétique”* ⁽¹¹⁸⁾.

LES ÉVOLUTIONS GÉOPOLITIQUES DE L'ARCTIQUE, LES DÉFIS À VENIR ET LES ENJEUX POUR LA FRANCE

Le fort potentiel stratégique de l'Arctique génère cinq tendances “lourdes” qui vont faire évoluer la situation géopolitique actuelle: le Canada souhaite affirmer son leadership; la Russie veut renforcer sa stratégie pétrolière; les risques de pollution vont s'aggraver; les tensions politiques internationales risquent de se durcir; et l'économie régionale va être marquée par l'internationalisation des investissements. Ces tendances géopolitiques nouvelles appellent à relever plusieurs défis. D'une part, pour l'ensemble de la communauté internationale, il s'agit de maintenir la sécurité régionale et d'assurer la protection de l'environnement. D'autre part, les pays riverains auront à s'investir davantage financièrement pour y marquer leur présence. Ils sont en effet tous confrontés à la même difficulté: comment affirmer

leur souveraineté dans des régions pratiquement inhabitées, si ce n'est en adoptant une politique volontariste (d'acquisition de moyens) qui promeut la tâche d'y montrer le pavillon national au rang d'un impératif majeur? ⁽¹¹⁹⁾ La communauté internationale peut tirer avantage de cette problématique d'équipement, en replaçant dans une perspective élargie, non pas limitée aux seuls intérêts des pays riverains, mais orientée vers des préoccupations plus générales en matière d'environnement et de sécurité. Une présence canadienne plus marquée dans son archipel renforcerait en effet la prévention des risques environnementaux; et le succès de la RMN consoliderait la sécurité de la Russie, et donc celle de la région.

N'ayant ni ZEE à exploiter, ni physiquement accès à la haute mer, la France pourrait, au premier abord, n'avoir aucun intérêt immédiat dans la région. Ce n'est pas le cas. Elle en possède au contraire en propre, dans cet espace où règne la liberté de navigation pour ses navires et la concurrence sur les marchés pour ses entreprises. Plus encore, elle est directement concernée par ceux que l'Union européenne y entretient.

Économiquement, l'Arctique est une réponse à la stratégie européenne d'approvisionnement énergétique.

Politiquement, l'intérêt de l'Union est de renforcer ses liens avec les pays de la région. En particulier, la Russie devient un de ses partenaires incontournables du fait de son rôle-clé dans la sécurité régionale et de la part importante qui lui revient dans le partage des richesses.

C'est en soutenant des coopérations au sein des différents forums nordiques, en apportant des réponses concrètes aux défis de la région, que l'Union sera en mesure d'influer et de garder un œil protecteur sur ses intérêts. L'OTAN peut également être prétexte à des actions de coopération et aider au rapprochement avec la Russie.

[Les tendances géopolitiques.]

L'affirmation du leadership canadien.

Jusqu'à présent, le Canada s'était assez peu préoccupé de son domaine arctique et les ressources budgétaires allouées à ces zones ont toujours été réduites ⁽¹²⁰⁾. Il veut aujourd'hui mieux occuper sa position stratégique que lui octroie sa géographie dans l'Arctique. Il cherche des occasions de coopération internationale sur les

questions circumpolaires, par le biais du Conseil de l'Arctique ou de l'Union européenne. Le volet nordique de sa politique étrangère ⁽¹²¹⁾ illustre cette volonté de leadership à l'échelle internationale dans cette sphère. Quatre orientations structureront cette politique: accroître la sécurité et la prospérité des Canadiens; faire valoir la souveraineté du Canada dans le Nord et veiller à son respect; faire de la région circumpolaire une entité géopolitique dynamique; et promouvoir le développement durable de l'Arctique.

La stratégie pétrolière de la Russie.

La Russie cherche pour sa part à se positionner comme un acteur incontournable du marché pétrolier mondial. De fait, avec 5,88 millions de barils par jour, elle est, aujourd'hui, le deuxième exportateur mondial derrière l'Arabie saoudite (7,06 millions de barils par jour) ⁽¹²²⁾. Ce niveau de production est élevé et la Russie souhaite encore l'augmenter dans les prochaines années, puisqu'elle vise un objectif de dix millions de barils par jour ⁽¹²³⁾.

C'est ainsi que la production pétrolière de la Russie se présente, au monde occidental, comme une alternative au pétrole du Moyen-Orient. Dans une optique de diversification et de sécurisation des approvisionnements, les présidents américain et russe ont engagé des négociations visant à augmenter les exportations de pétrole russe à destination des États-Unis ⁽¹²⁴⁾. D'autres négociations sont menées par la Russie en vue de fournir en pétrole la Chine et le Japon.

Un environnement plus vulnérable.

Les menaces qui pèsent sur l'écosystème de la mer de Barents, et de l'Arctique d'une façon plus générale, sont de trois natures différentes: la surexploitation des stocks halieutiques, les pollutions par hydrocarbure ou nucléaire.

En dépit des mesures de contrôle et de régulation, la pêche intensive continue au-delà des limites biologiques ⁽¹²⁵⁾.

Le risque de pollution par hydrocarbure augmente depuis que les gisements découverts (et à découvrir) sont exploités et que le transport maritime s'accroît en conséquence. Par ailleurs, le passage nord-ouest restera encore longtemps périlleux car le réchauffement climatique multipliera la dérive d'icebergs. Or, le moindre désastre écologique a des conséquences plus catastrophiques en Arctique

que partout ailleurs, comme l'a montré le naufrage de l'*Exxon Valdez* ⁽¹²⁶⁾. Le pétrole pollue plus longtemps car son taux d'évaporation est plus faible en raison des basses températures. De plus, l'absence de lumière pendant une grande partie de l'année polaire empêche la radiation des ultraviolets nécessaires à la décomposition du pétrole.

La pollution radioactive qui menace l'Atlantique nord à trois sources principales : les naufrages d'unités à propulsion nucléaire, les déversements de déchets en mer et les essais nucléaires remontant à la guerre froide. La région située au nord de la presqu'île de Kola connaît la plus forte concentration de navires à propulsion nucléaire au monde et renferme d'importantes quantités de débris nucléaires ⁽¹²⁷⁾.

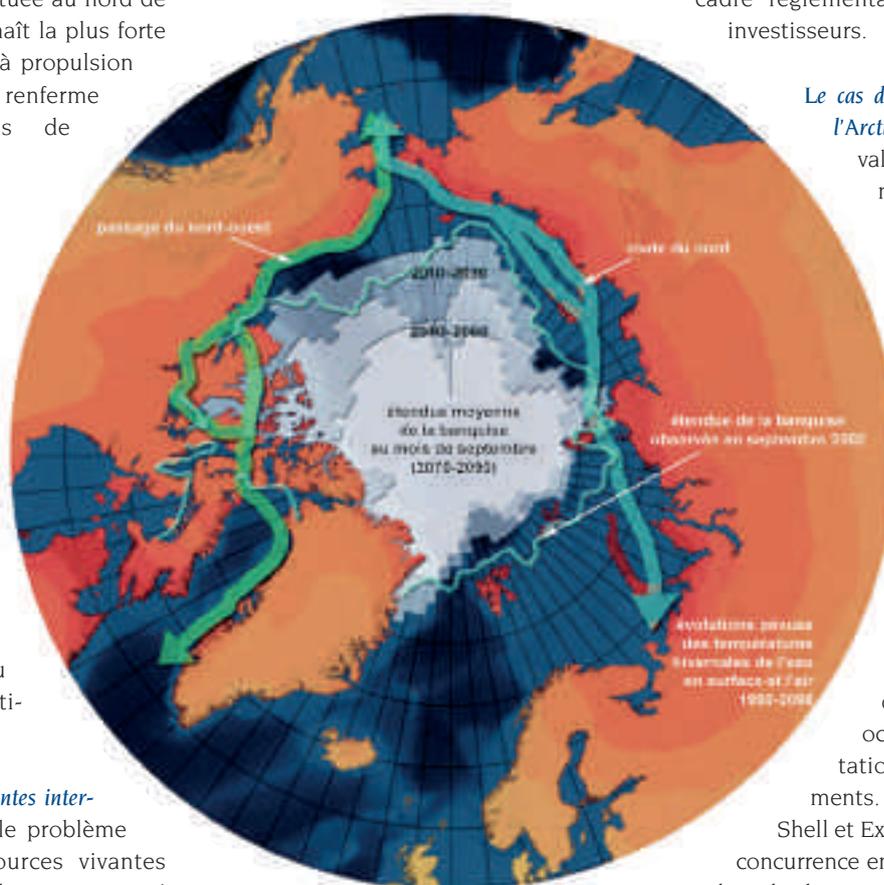
Des tensions internationales plus dures.

Les tensions politiques internationales risquent de se durcir compte tenu des intérêts économiques en jeu et des conflits de souveraineté qui n'ont pas encore été réglés. Elles vont en particulier se cristalliser autour du partage équitable des ressources et du libre accès aux voies maritimes.

La gestion des ressources vivantes internationales. En haute mer, le problème de la gestion des ressources vivantes concerne l'ensemble de la communauté internationale. Cette question se pose avec acuité aux frontières des zones économiques, étant donné qu'elles ne sont pas encore toutes universellement reconnues. Ainsi, il existe encore de nombreux litiges concernant les pêcheries des régions du Nord ⁽¹²⁸⁾ et leurs issues sont d'autant plus incertaines qu'aucun mécanisme de règlement n'existe, en dehors de la saisine de la Cour internationale de La Haye ; à la condition, toutefois, que les deux parties acceptent de reconnaître sa juridiction. De surcroît, la CMB ne contient pas de dispositions contraignantes sur la gestion des ressources vivantes en dehors des zones économiques.

La question concernant le statut des détroits. L'ouverture possible du passage nord-ouest grâce au réchauffement climatique va remettre à l'ordre du jour la question du règlement du statut juridique des détroits. La souveraineté canadienne sur ces espaces risque d'être à nouveau remise en cause par la communauté internationale et en particulier par les États-Unis.

D'un côté, le Canada montre clairement son intention de leadership et revendique la souveraineté des détroits. De l'autre, cette attitude est susceptible de réveiller



à la fois : l'intérêt que la communauté internationale porte à cette région ; tous les autres litiges qui sommeillent encore, que ce soit en mer de Beaufort ou ailleurs ⁽¹²⁹⁾.

De la même façon, la ferme position russe sur ses détroits rencontrera probablement de plus en plus l'opposition des utilisateurs potentiels de la RMN. En effet, certains d'entre eux pourront être réticents à l'emprunter, sous prétexte que cela puisse paraître comme une reconnaissance implicite des revendications russes en matière de souveraineté.

Une ouverture internationale des investissements.

Le développement de la région, l'exploitation des ressources et leur transport nécessitent des investissements financiers dont l'approche est nouvelle : la planification uniquement étatique est en train de céder le pas à des initiatives internationales, privées ou publiques (compagnies pétrolières, ONG, ou institutions multinationales). N'ayant pas les capacités suffisantes d'investissement, les États de la région, en particulier la Russie, concentrent davantage leur rôle sur la régulation de la concurrence ⁽¹³⁰⁾ et la fourniture d'un cadre réglementaire sûr et stable aux investisseurs.

Le cas de l'exploitation pétrolière de l'Arctique russe.

La mise en valeur des nouveaux gisements russes requiert des moyens techniques considérables (technologies d'extraction adaptées à des sous-sols gelés, extractions offshore), dans des régions où les infrastructures de transport font souvent défaut.

Ces difficultés incitent les sociétés pétrolières russes à accepter le partenariat des grandes compagnies occidentales pour l'exploitation de nouveaux gisements. C'est ainsi que Total, Shell et Exxon Mobil sont mises en concurrence en Russie pour la mise en valeur de champs pétrolifères ⁽¹³¹⁾.

Le développement du Grand-Nord : le projet Barents 2020 ⁽¹³²⁾.

La Norvège a récemment lancé une initiative, baptisée Barents 2020, pour aider les efforts de recherche dans le Grand-Nord. Elle développe des projets de coopération qui concernent la production de pétrole, la pêche, ainsi que la préservation de l'environnement et des ressources. Ce programme réunit des intérêts russes et occidentaux. La Norvège veut en faire un trait d'union entre les experts internationaux, les institutions universitaires, les acteurs de l'économie et de l'industrie des différents pays impliqués.

Le transport d'hydrocarbures: le programme ARCOP ⁽¹³³⁾. Une forte impulsion au développement de la partie occidentale de la RMN a été donnée par le programme international de recherche ARCOP. Ce programme a été décidé pour valider un modèle de transport capable de rentabiliser l'exploitation des gisements de pétrole et de gaz de la mer de Barents, en cherchant à abaisser le coût du transport maritime. Il s'agit d'expérimenter un modèle d'exportation de plus de 20 millions de tonnes annuelles à l'échéance de 2015. Les conclusions importantes des projets antérieurs, tels que INSROP, Ice Routes ⁽¹³⁴⁾ et ARCDEV ⁽¹³⁵⁾ ont été utilisés. Il en ressort trois points.

Premièrement, le transport d'hydrocarbures par mer exige 1,5 fois moins d'investissements que le transport par pipelines ⁽¹³⁶⁾.

Deuxièmement, la faisabilité technique du transport de pétrole liquide par - 30° est possible et a été démontrée par un pétrolier à coque renforcée de 16000 tonnes entre la péninsule de Yamal, en mer de Kara, et Mourmansk.

Troisièmement, les capacités de lutte contre les pollutions souffrent, en revanche, d'un déficit considérable.

Le programme propose la création d'un système commun de transport ⁽¹³⁷⁾ vers les marchés européens et recommande une gestion des risques écologiques. Ces recommandations devraient avoir deux effets. D'une part, l'économie d'échelle réalisée sur le coût du transport devrait le faire baisser de son prix actuel (et prohibitif) de dix euros par baril à deux euros ⁽¹³⁸⁾. D'autre part, la parution de bases législatives en matière de transport de matières premières et de protection de l'environnement. À travers ce projet qui a duré trois ans et qui s'est récemment clôturé en novembre 2005, la Russie s'est assurée de financements à la fois privés de compagnies pétrolières et publics de l'Union européenne. Il a en effet rassemblé 21 compagnies privées appartenant à la Russie, à la Norvège, et à cinq États de l'Union européenne ⁽¹³⁹⁾. Les deux leaders du programme ont été le chantier finlandais Aker Finnyards et l'Union européenne, qui en a financé près de la moitié (3,2 des 5,2 millions d'euros).

[Les défis à venir.]

Les défis d'intérêt général.

Maintenir la sécurité de la région. Le maintien de la sécurité dans l'Arctique est la condi-

tion nécessaire à son développement économique. Le ministre français de la Défense est persuadé que *"les problématiques de sécurité de la région concernent toute l'Europe [...] Je le dis ici en Finlande, pays non-membre de l'OTAN, comme je le dis aux membres de l'Alliance qui ne sont pas membres de l'Union"* ⁽¹⁴⁰⁾. Or, les efforts menés pour organiser la coopération en matière de sécurité dans l'Arctique ont été pratiquement interrompus. En l'absence de perception d'une menace, il est difficile de donner l'élan politique nécessaire pour aborder les questions de sécurité. C'est pourtant lorsque les tensions sont faibles que les meilleures occasions devraient se présenter pour garantir les acquis en matière de sécurité et établir des régimes de sécurité efficaces.

Assurer la protection de l'environnement. La prévention contre les risques de pollution nécessite de nouvelles technologies et une coopération internationale. Ces questions font l'objet d'un travail spécifique dans le double cadre de la coopération Barents et de la coopération des pays riverains de la mer Baltique (océan). Les divers projets en cours concernant le contrôle, l'évaluation ou la protection de l'environnement de l'Arctique transcendent les querelles entre pays et comptent la Russie parmi leurs participants. Ainsi, en mer de Barents, la Norvège a instauré une coopération bilatérale avec la Russie pour limiter le risque de toute catastrophe écologique, en particulier d'origine pétrolière. L'enjeu est d'édicter des réglementations internationales très strictes en matière d'assistance de brise-glace, d'amélioration des cartes et de prévisions d'iceberg, de capacités anti-pollution, ou encore d'adoption de standard de construction ⁽¹⁴¹⁾. En ce qui concerne la pollution nucléaire, même si les niveaux de radioactivité relevés sont actuellement faibles ⁽¹⁴²⁾ et, en l'état, ne présentent pas de risque pour la population et l'environnement, les différentes coopérations sur le sujet devront établir une stratégie à long terme pour le stockage de ces déchets et leur manipulation.

Les défis particuliers.

Le Canada doit renforcer sa présence ainsi que ses investissements. Le Canada doit faire face à un double défi: financier pour accroître ses moyens de surveillance et politique pour susciter l'investissement en Arctique. Le premier défi est financier. Le Canada est conscient de la faiblesse de ses seuls

outils juridiques, en l'absence d'autres moyens, pour rendre crédible l'obligation de se signaler à l'entrée de ses eaux arctiques. C'est pourquoi, il a besoin de renouveler sa flotte d'avions de patrouille maritime, d'augmenter celle de brise-glace et de navires à coque renforcée. La marine canadienne a également l'intention de moderniser ses sous-marins, en leur donnant une autonomie plus importante, sans pour autant leur octroyer une capacité de navigation sous la glace. L'enjeu est important car au sein de l'OTAN, les informations ⁽¹⁴³⁾ ne sont échangées qu'entre les États qui possèdent des sous-marins, et surtout qui les font patrouiller dans une même zone. En étant absent des eaux gla-



ciaires, le Canada n'est pas en mesure de diffuser du renseignement "utile", susceptible de lui fournir en échange les mouvements des sous-marins étrangers.

Ce programme de modernisation reste néanmoins soumis au succès de la technologie des piles à combustible qui progresse mais qui n'est pas encore arrivée à maturité ⁽¹⁴⁴⁾.

Le deuxième défi est de susciter les investissements. Selon Frédéric Lasserre ⁽¹⁴⁵⁾, il faut soutenir fermement *"les projets de construction de ports en eau profonde qui sont envisagés dans la région: leur conception est directement reliée aux nouveaux projets miniers ainsi*

qu'à la perspective de navigation plus libre sur un passage du nord-ouest moins englacé".

Par ailleurs, le renforcement des moyens de contrôle, tant au niveau sous-marin qu'aérien et spatial⁽¹⁴⁶⁾, intéresse aussi la communauté internationale puisqu'elle permettrait au Canada, certes de mieux marquer sa souveraineté, mais surtout d'entrevoir un règlement possible au statut juridique des détroits. Une réserve à la liberté de transit sans entrave pourrait en effet être envisagée uniquement dans le cadre de la protection de l'environnement⁽¹⁴⁷⁾. "En contrôlant les entrées du passage du nord-ouest, le Canada pourrait organiser une meilleure veille de sa sécurité environnementale et économique : prévenir le passage de navires mar-



chands non sécuritaires ou mal adaptés à la navigation arctique, dont le naufrage provoquerait des catastrophes importantes pour le fragile environnement nordique"⁽¹⁴⁸⁾.

La Russie doit réussir la transformation de la RMN. La question du transport en Russie est cruciale et est, à cet égard, une priorité politique⁽¹⁴⁹⁾. L'augmentation de la demande en énergie va soumettre les voies existantes d'acheminement à une pression supplémentaire et nécessiter de réussir la transformation de la RMN. Or, celle-ci ne deviendra réellement attractive qu'à condition d'obéir à un cycle vertueux : l'ouverture au trafic international devrait

permettre de rentabiliser l'entretien d'une flotte de brise-glace, laquelle permettrait d'allonger la période d'utilisation de la route et aider à l'exploitation des matières premières ; leur transport devrait contribuer à alimenter le trafic et ainsi asseoir la rentabilité de la route. Le ministère des transports russe souhaite en faire "un corridor de transit qui rapporterait selon les estimations 300 millions de dollars, et dont les revenus serviraient à entretenir la flotte brise-glace"⁽¹⁵⁰⁾. Il compte "sur une durée de navigation de la RMN de 110 jours par an, ce qui permettrait de rentabiliser de nombreux gisements actuellement connus mais non exploités". Le plan stratégique approuvé par le gouvernement de Russie le 28 avril 2005 et le projet de l'Institut central de recherches scientifiques fixent les trois étapes essentielles de ce développement⁽¹⁵¹⁾ :

- promulgation d'un cadre juridique et normatif ;
- renouvellement et renforcement de la flotte de brise-glace⁽¹⁵²⁾, pour garantir une navigabilité indépendante des saisons et de l'état des glaces ;
- établissement d'infrastructures (terminaux portuaires et centre logistiques) et de conditions garantissant la sécurité des navires et du transport international⁽¹⁵³⁾.

La réussite russe dans cette entreprise intéresse de près les pays susceptibles d'importer des hydrocarbures en provenance du Grand-Nord, c'est-à-dire en premier lieu les États-Unis et l'Union européenne.

En effet, la sécurité de leurs approvisionnements énergétiques dépend, certes de la capacité des pays à leur fournir des quantités suffisantes, mais également de l'existence de ressources techniques et financières nécessaires à la maintenance des voies de transit (en particulier de la RMN), et, enfin, de l'établissement d'un cadre international garant de conditions commerciales stables⁽¹⁵⁴⁾.

[Les enjeux pour la France : quels sont ses intérêts et les moyens de les faire valoir ?]

Les intérêts européens et ceux plus spécifiques à la France.

La sécurité des approvisionnements énergétiques et le resserrement des liens avec la Russie sont deux dossiers qui intéressent de près l'Union européenne. Si les intérêts de la France se confondent à ceux de l'Union sur ces deux dossiers, elle en possède également qui lui sont propres.

Assurer la sécurité de l'approvisionnement en énergie.

La dépendance énergétique croissante de l'Union européenne est susceptible de devenir l'une de ses principales priorités. La Commission a récemment rédigé un *Livre vert* sur le sujet, constatant que, d'ici 30 ans, l'Europe devrait couvrir ses besoins énergétiques à 70% par des ressources importées contre 50% actuellement. À moins d'un progrès décisif qui permettrait d'affranchir le secteur des transports de sa dépendance quasi totale à l'égard du pétrole, l'Europe risque d'être presque entièrement tributaire du pétrole du Moyen-Orient – et de l'OPEP – à condition qu'aucune difficulté géopolitique ne s'y oppose⁽¹⁵⁵⁾. Le Groupe d'études européen de l'énergie affirme que "l'objectif d'indépendance doit guider les choix énergétiques, tant au niveau communautaire que national"⁽¹⁵⁶⁾. Il propose de limiter la dépendance à son niveau actuel à l'horizon 2020. Pour cela, et compte tenu des taux de croissance économique prévisibles, la solution passe par la diversification des approvisionnements et la nature des ressources.

La région arctique répond à ce double besoin européen : se prémunir des incertitudes qui pourraient peser à l'avenir sur la disponibilité des réserves du Moyen-Orient et s'offrir une solution à la nécessaire diversification des approvisionnements.

Renforcer les liens avec les pays de la région et en particulier la Russie.

L'Union européenne a tout intérêt à privilégier des liens politiques solides avec la Russie : elle est la clef de voûte de la sécurité de la région et un partenaire inévitable en matière d'approvisionnement énergétique.

La dépendance de l'Union européenne à l'égard des réserves en gaz naturel de la Russie devrait en effet s'accroître à l'avenir⁽¹⁵⁷⁾. Dans le domaine de la sécurité et de la défense, le rapprochement avec la Russie se heurte à une certaine méfiance.

D'une part, la Russie s'est toujours montrée inquiète par l'élargissement de l'Alliance, et dans une moindre mesure par celui de l'Union européenne.

D'autre part, les pays voisins vivent sous la menace militaire russe, certes retenue aujourd'hui, mais qui n'a pas potentiellement disparu. Comme l'a rappelé le ministre norvégien des Affaires étrangères, "il ne faut pas oublier la considérable masse de moyens militaires conventionnels qui sont concentrés sur la presqu'île de Kola. Dans l'avenir, la dimension



militaire restera donc un facteur à prendre en compte dans la région nordique et demeurera une cause de préoccupation potentielle pour les voisins nordiques de la Russie” (158).

Dans ce contexte, la proximité des relations qu’entretiennent les pays nordiques de l’Union européenne avec la Russie, en particulier dans les domaines économique, politique ou géographique dans la région de Barents, constitue un apport stratégique essentiel à la sécurité de l’Europe.

Les intérêts particuliers de la France. Il est dans l’intérêt de la France de faire participer ses grandes entreprises au développement de

la région et de s’y assurer la liberté de navigation.

La Norvège et la France sont associées, dans le domaine de l’énergie, par des liens historiques. La Norvège est le premier fournisseur de gaz de la France, avec presque un tiers de la consommation française. Des entreprises françaises ont apporté leur contribution, sous forme de capitaux et de technologie, à l’exploitation des champs pétrolifères de Mer du Nord. Les deux pays sont matériellement rattachés par le gazoduc NORFRA, inauguré en 1998, qui relie la mer du Nord et la ville de Dunkerque (159). Des sociétés françaises sont, aujourd’hui, partie prenantes au développement de la mer de Barents. Un

groupe de cinq sociétés occidentales participe ainsi à la dernière phase de sélection préalable à l’attribution des licences du gisement russe de Chtokman. En font partie, Total et les deux sociétés norvégiennes Hydro et Statoil (160).

Dans la bataille juridique sur le droit de la mer qui se profile, le statut des détroits canadiens constitue pour la France un enjeu stratégique. Le maintien du principe de la liberté de navigation est en effet une des conditions nécessaires à la dilution océanique de ses SNLE ; et, donc, à la crédibilité de sa dissuasion nucléaire.

Comment les Européens peuvent-ils répondre aux défis que pose l’Arctique ?

Les défis que pose l’Arctique réclament des actions de coopération, et les pays européens peuvent s’y associer au travers de l’union européenne ou de l’OTAN.

La coopération au travers de l’Union européenne.

L’Union européenne entretient trois politiques de coopération avec les régions du Nord : la “dimension nordique”, la coopération spécifique avec le Canada (161) et la politique étrangère de sécurité et de défense (PESD) qui a l’ambition de maintenir la paix sur l’ensemble du continent.

La première est la “dimension nordique 2004-2006”, reconduite régulièrement, depuis 1997, et qui a vocation à augmenter la prospérité, combattre les dangers tels que la pollution de l’environnement, les risques nucléaires et le crime frontalier dans les régions septentrionales. Cette politique est mise en application par l’intermédiaire d’organismes déjà établis, tels que le Conseil des États de la mer Baltique (océan), le Conseil euro-arctique de la mer de Barents, et le Conseil de l’Arctique. Si elle n’est pas encore parvenue à faire de l’Union européenne un acteur stratégique dans le Nord (162), la Commission y a pris néanmoins une part active via les programmes, de fonds régionaux, TACIS (163) et INTERREG ou encore ARCOP.

La deuxième est la coopération avec le Canada, qui est centrée sur l’amélioration du bien-être économique, social et culturel des peuples originaires du Grand-Nord. La troisième est la PESD qui appelle à des actions communes et qui a un rôle d’autant plus important à jouer dans le Grand-Nord, que l’intérêt de l’OTAN a diminué à son égard. Cette politique a vocation à prévenir des menaces (terrorisme, prolifération, criminalité, périls sur l’environne-

ment), qui justement ne connaissent plus de frontières et qui peuvent intéresser les régions nordiques.

Ces politiques offrent à l'Union européenne l'opportunité de resserrer ses liens avec la Russie, la Norvège ou encore le Canada. Avec ces pays, l'Union peut doucement jouer de son influence.

D'une part, en apportant son expertise par le biais de la recherche, en favorisant le dialogue avec les entreprises et les pays producteurs d'énergie, mais aussi en coordonnant les politiques dans les domaines des approvisionnements énergétiques.

D'autre part, en faisant valoir la garantie qu'elle peut apporter aux investisseurs, dont l'aide financière est indispensable au développement des ressources du Grand-Nord. Pour réduire les risques, les investisseurs ont certes besoin de capital et d'avoir accès aux marchés pour vendre leurs produits, mais plus encore il leur faut un cadre légal et institutionnel prévisible, que peut leur favoriser l'Union.

La coopération dans le cadre de l'OTAN. Dans le domaine de la sécurité, l'OTAN peut également offrir aux pays européens des opportunités de coopération avec la Russie. Un excellent exemple est la recherche et le sauvetage en Arctique ⁽¹⁶⁴⁾, qui favorise particulièrement les contacts entre les forces russes et occidentales ⁽¹⁶⁵⁾. C'est en 1993 que le premier exercice conjoint OTAN / Russie été mené dans ce domaine. À cette occasion, les hélicoptères de la Garde aérienne nationale de l'Alaska se sont déployés sur la base aérienne de Tiksi, dans le nord de la Sibérie. Un deuxième exercice a eu lieu en 1994, en Alaska, et un autre, plus important, au Canada, en mars 1995. Aujourd'hui, le ministre français de la Défense a la conviction que l'Alliance atlantique et la Russie, à travers l'Acte fondateur OTAN-Russie, peut "encore approfondir une relation de sécurité fondée sur la coopération" ⁽¹⁶⁶⁾.

CONCLUSION

"Claims of expanded territory are being pursued the world over, but the Arctic Ocean is where experts foresee the most conflict" ⁽¹⁶⁷⁾. Clifford Krauss, *The New York Times*, 15 octobre 2005.

L'Arctique gagne manifestement en importance stratégique à l'échelle internationale, en particulier depuis la prise de conscience de la fonte progressive de la banquise. Les voies que peut suivre la

géopolitique arctique ne sont pas encore complètement déterminées, selon que telle ou telle tendance actuelle s'infléchira ou pas. Les scénarios possibles prennent place entre deux tendances extrêmes.

D'une part, une "tendance idéale" allant vers une neutralisation géopolitique, à un élargissement de la coopération entre les nations circumpolaires, privilégiant les risques environnementaux, ou ceux liés aux questions ethniques ou aux disparités économiques. Le bassin arctique pourrait devenir une aire de coopération pour le développement des ressources naturelles. C'est ce que cherche à promouvoir les forums nordiques, et en particulier le Conseil de l'Arctique. D'autre part, une "tendance réaliste" marquée par un jeu géopolitique plus actif, avec l'émergence croisée de nouveaux dynamismes régionaux. Ceux-ci s'accompagneront inévitablement d'un durcissement des conflits de souveraineté, qui se limitent encore aujourd'hui aux plans politique et juridique.

Deux sujets de contestations majeurs se dessinent : le problème de la propriété des ressources naturelles, en particulier dans la délimitation des zones économiques ; le problème du libre accès aux voies maritimes.

Compte tenu du fort potentiel stratégique de l'Arctique, qui va s'accroître avec la fonte des glaces, la région se dirigera probablement vers la deuxième voie ; surtout, si aucune action de coopération n'est entreprise pour relever les défis, d'ordre sécuritaire et environnemental. Les réponses exigent des stratégies communes, impliquant aussi bien les pays riverains que la communauté internationale. Dans ce contexte, le spectre d'une tragédie écologique pourrait aider au dépassement des égoïsmes nationaux.

L'Union européenne, et à travers elle, la France, est concernée par cette évolution géopolitique. La sécurité de la région et de ses approvisionnements énergétiques en dépend. La France ne doit pas perdre de vue ses propres intérêts et peut s'impliquer encore davantage, au travers de l'Union européenne et de l'OTAN, en soutenant les actions de coopération avec la Russie, le Canada et la Norvège ; ou en influant, grâce à l'Union, au sein des différents forums nordiques. ■

1) Gahr Sore Jonas, Colloque "le Grand-Nord : problématiques géopolitiques et de sécurité", IFRI 24 novembre 2005.

2) Le statut de l'Antarctique est réglé par un traité, signé par douze pays à Washington le 1^{er} décembre 1959, et par des conventions dont la dernière a été signée à Wellington en juin 1988. Quarante-cinq pays ont aujourd'hui ratifié ce traité et les souverainetés territoriales sont partagées par la Norvège, l'Australie, la France, la Grande-Bretagne, la Nouvelle-Zélande, l'Argentine, le Chili et les États-Unis.

3) Sa superficie (treize millions de km²) est loin derrière celle du Pacifique (78 millions de km²), de l'Atlantique (91 millions de km²) et de l'océan indien (76 millions de km²).

4) Elle est également appelée la dorsale de Nansen, en hommage à l'explorateur norvégien.

5) Les îles du Svalbard forment un archipel situé dans la partie septentrionale de l'océan Arctique. Il couvre une superficie de 62 700 km² dont 60 % de glaciers) pour une population de 2 977 habitants dont 2 500 non-Norvégiens, Russes pour la plupart). L'archipel est composé de quatre grandes îles, dont le Spitzberg est la plus vaste. Les villes principales sont Longyearbyen, Ny Alesund et Barentsburg. 95 % du Svalbard appartiennent au domaine public, et le reste se répartit entre les différentes concessions appartenant à des sociétés minières.

6) Le 17 août 1977, l'*Arktika* a été le premier brise-glace russe à propulsion nucléaire à parvenir au pôle.

7) Les plus puissants brise-glace peuvent traverser des banquises de 2 m d'épaisseur en créant un chenal de 30 m de large.

8) En 1959, l'Alaska est devenu le 49^e État de l'Union.

9) Canada, Danemark/Groenland et les îles Féroé), États-Unis, Finlande, Islande, Norvège, Russie et Suède.

10) L'Association des minorités natives du Nord, de Sibérie et de l'Extrême-Est de la Russie, la Conférence circumpolaire d'Inuiteskimo), le Conseil Samilapon) et l'Association internationale des Aléoutiens participent de manière permanente aux travaux du Conseil.

11) Il a sous sa tutelle cinq groupes de travail qui veillent à la protection de l'environnement : AMAPARTIC (*Monitoring and Assessment Programme*) ; CAFF (*Conservation of Arctic Flora and Fauna*) ; EPPRE (*emergency Prevention, Preparedness and Response*) ; PAME (*Protection of the Arctic Marine Environment*) ; SDWG (*Sustainable Development Working Group*).

12) Norvège, Suède, Danemark, Finlande, Islande, Russie et la Commission européenne.

13) Trois comtés norvégiens (Nordland, Tromsø, Finnmark), un comté suédois (Norrbotten), un comté finlandais (Lapland) et trois régions russes

(les oblast de Mourmansk, Arkhangelsk, et la république de Carélie), ainsi qu'un représentant de la communauté lapone.

14) Allemagne, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pologne, Russie, Suède et la Commission européenne.

15) La RMN se traduit NSR en anglais, *Northern Sea Route*, et *Glasernevomorput* en Russe.

16) Yakolev M. / Peresytkine V., "La Russie ouvre une voie maritime en Arctique", revue *Morskoï Sbornik*, sept 2005.

17) La navigation a été conduite à bord d'une baleinière à vapeur et s'est déroulée sur une année, de juillet 1878 à juillet 1879, car le navire a été bloqué par les glaces chez les Tchouktches pendant dix mois.

18) Veyser Alexandre, commandant, "Le passage du nord-est", revue *Col Bleu*, avril 1993.

19) C'est ainsi, qu'aux côtés des géants *Arktika* et *Sibir*, apparaît vers 1990 une nouvelle génération de brise-glace, représentée par le Tamyr et le Vaygach, moins puissants, mais dont le faible tirant d'eau leur permet d'être opérationnels dans les eaux côtières peu profondes. Entre 3 et 5 brise-glace sont nécessaires selon les saisons, sachant que les glaces atteignent leur étendue et leur épaisseur maximales entre février et mai.

20) INSROP (*International Northern Sea Route Programme*) est un programme de recherche en matière de conditions naturelles et de navigation dans les glaces, de facteurs environnementaux, de commerce et de transport maritime, de facteurs stratégiques, politiques et juridiques. La conférence des utilisateurs de la route maritime du Nord a été organisée à Oslo en novembre 1999 pour présenter les conclusions des six années de recherche. www.fni.no/insrop/execsum.htm.

21) Yakolev M. / Peresytkine V., "La Russie ouvre une voie maritime en Arctique", *Morskoï Sbornik*, sept 2005.

22) La démonstration a été faite que la RMN réduit le temps de navigation de quinze jours par rapport à Suez.

23) Seline / Astomine, "Problèmes et perspectives de développement de la RMN", *Morskoï Sbornik*, mars 2005.

24) Seline / Astomine *opus cité*.

25) Il mesure environ 600 km de long et entre 320 à 640 km de large.

26) En 1960, le SNA américain *Seadragon* est le premier sous-marin à avoir emprunter le passage nord-ouest.

27) Lasserre Frédéric, "Fonte des glaces arctiques dans le passage du nord-ouest", *Policy option*, novembre 2004

28) Lasserre Frédéric *opus cité*.

29) Rapport d'information sur la mission en Russie du Sénat. <http://www.senat.fr/rap/r03-161/r03-16122.html>, 2003.

30) Castel Vivianedu, "La mer de Barents : vers un nouveau "grand jeu", IFRI, octobre 2005.

31) La CMB stipule que "le plateau continental d'un État côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, lorsque le rebord externe de la marge continentale se trouve à une distance inférieure".

32) Le droit de transit sans entrave garantit la liberté de navigation aux navires qui doivent le franchir promptement selon leur mode normal de transit qui permet aux sous-marins de naviguer en plongée). Il ne peut être suspendu par les États riverains. Toutefois, les navires et aéronefs ne doivent pas les menacer, ni polluer et s'abstenir de toute activité autre que celles qu'implique un transit continu et rapide. Ils doivent respecter les règlements maritimes et aériens destinés à assurer la sécurité de la navigation.

33) En 1973, une déclaration du ministère de la Justice affirme que les eaux de l'archipel sont bien des eaux intérieures du Canada, "sur une base historique, bien qu'elles n'aient pas été déclarées comme telles par aucun traité ni par aucune législation" - Bureau of Legal Affairs, décembre 1973.

34) ZCAP: Arctique Pollution Prevention Zone.

35) Il relève de la marine militaire *coast-guard* comme tous les brise-glace américains.

36) "Lorsque le tracé d'une ligne de base droite inclut dans les eaux intérieures des eaux qui n'étaient pas précédemment considérées comme telles, le droit de passage inoffensif prévu dans la Convention s'étend à ces eaux".

37) Huebert Rob, Associate Director Center for Military and Strategic Studies, University of Calgary, "Northern interests and canadian foreign policy".

38) Coutau-Bégarie Hervé, "Arctique : la guerre des glaces", revue *Défense nationale*, mai 1989.

39) "Les États côtiers ont le droit d'adopter et de faire appliquer des lois et règlements non discriminatoires afin de prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par les navires dans les zones recouvertes par les glaces et comprises dans la limite de la zone économique exclusive, lorsque des conditions climatiques particulièrement rigoureuses et le fait que ces zones sont recouvertes par les glaces pendant la majeure partie de l'année font obstacle à la navigation, et que la pollution du milieu marin risque de porter gravement atteinte à l'équilibre écologique ou le perturber de façon irréversible".

40) Huebert Rob, University of Calgary, "Northern interests and canadian foreign policy".

41) Gahr Sore Jonas, Colloque "le Grand-Nord : problématiques géopolitiques et de sécurité", novembre 2005.

42) Estimation présentée en décembre 2004 par la compagnie norvégienne Statoil,

43) Il s'agit du gisement de Snohvit, dont la compagnie Statoil va démarrer l'exploitation. Près de 8,8 milliards de dollars ont été investis dans ce projet qui devrait débiter en 2007.

44) Le gisement de gaz de Stockmanovskoje, qui est considéré comme le plus important du monde.

45) Il concerne les îles comprises entre les longitudes de 10° E et de 35 E et les latitudes de 74° N et 81° N.

46) Coutau-Bégarie Hervé, "Arctique : la guerre des glaces", revue *Défense nationale*.

47) du Castel Viviane, "La mer de Barents : vers un nouveau "grand jeu", octobre 2005.

48) Labrecque Georges, Les frontières maritimes internationales : L'Harmattan, 2004, p 273.

49) Besida Jean-Claude, "Géopolitique de l'Arctique", mémoire présenté sous la direction de Mr Yves Lacoste.

50) Cette île n'est habitée que par une quarantaine de personnes.

51) Labrecque Georges, "Les frontières maritimes internationales", L'Harmattan, 2004, p280.

52) Coordonnées géographiques : 80.08 N – 67.10W.

53) Labouërie Guy, "Stratégie : réflexions et variations, collection esprit de défense", ADDIM, 1993.

54) Invention russe, faite par l'amiral Makarov, en 1898.

55) sous la direction d'Yves Lacoste, "Dictionnaire de géopolitique" Flammarion, 1993, p 176.

56) Besida Jean-Claude, "Géopolitique de l'Arctique", mémoire présenté sous la direction de Mr Yves Lacoste.

57) Pekkarinen Mauri, ministre du commerce et de l'industrie de Finlande, discours d'ouverture de "l'Artic shipping conference" tenue à Helsinki, le 16 mai 2005. Elle a été organisée par la Lloyd's list a réuni près de 150 experts du monde entier pour discuter des enjeux à venir en matière de transport maritime en Arctique. Dans son inventaire des ressources pétrolières mondiales, le US Geological Survey estime que l'Arctique pourrait receler le quart des réserves non découvertes de la planète.

58) Youchko P., "l'exploitation des gisements du bouclier arctique dans la politique russe", revue *Morskoï Sbornik*, 2005.

59) Symposium scientifique de l'étude de l'impact du climat arctique : *Arctic Climate Impact Assessment ACIA*).

60) Rapport publié par "the press syndicate of the university of Cambridge" et disponible sur <http://www.cambridge.org>.

- 61) En 2003-2004, 200 scientifiques de plusieurs pays se sont relayés à bord du brise-glace océanographique *Amundsen* et se sont intéressés aux impacts environnementaux, socio-économiques et géopolitiques liés au réchauffement.
- 62) Frédéric Lasserre est professeur adjoint au département de géographie de l'Université Laval, et chercheur à l'Institut québécois des hautes études internationales (QHEI).
- 63) Lasserre Frédéric, "Fonte des glaces arctiques dans le passage du nord-ouest", Policy option, novembre 2004.
- 64) *National Snow and Ice Data Center* de l'université de du Colorado (Boulder).
- 65) Disponible sur www.nasa.gov/vision/earth/environnement/ice_sheets.
- 66) *Arctic Climate Impact Assessment*, chp 6.
- 67) Huebert Rob, University of Calgary, "Northern interests and canadian foreign policy".
- 68) Lasserre Frédéric, "Fonte des glaces arctiques dans le passage du nord-ouest", Policy option, novembre 2004.
- 69) Lasserre Frédéric, *opus cité*.
- 70) Données disponibles dans le rapport "Arctic Climate Impact Assessment", chp 6.
- 71) sous la direction d'Yves Lacoste, *Dictionnaire de géopolitique*, Flammarion, 1993, p 176.
- 72) Il s'agit en outre des bases de Sondre Stromfjord et Thulé au Groenland.
- 73) Le NORAD (North America Defense) est un commandement militaire binational créé en 1958 par le Canada et les États-Unis afin de surveiller et de défendre l'espace aérien de l'Amérique du Nord. Pour assurer sa double mission d'alerte et de contrôle. Le NORAD est divisé en trois régions: l'Alaska, le Canada et le territoire des États-Unis.
- 74) du Castel Viviane, "La mer de Barents: vers un nouveau "grand jeu"", octobre 2005.
- 75) Labouérie Guy, "Stratégie: réflexions et variations", collection esprit de défense, ADDIM, 1993.
- 76) En 1958, le SNA américain *Nautilus* traverse en 99 heures le bassin arctique, de l'Alaska au Spitzberg et six mois plus tard, le Skate fait surface au pôle (le 17 mars 1959), à la faveur d'un chenal de jeune glace localisé par échouage.
- 77) START II (*Strategic Arms Reduction Talks*) sont des accords signés en 1993: ils tendent à réduire des 2/3 les armements stratégiques détenus par les USA et l'URSS et prévoient des plafonds finaux de 3000 à 3 500 têtes nucléaires. Ils ont été ratifiés par le Sénat américain en 1996 et par la Douma russe en 2000.
- 78) Tore Godai Bjørn, ministre des Affaires étrangères de Norvège, "La coopération régionale dans le Grand nord européen", revue de l'OTAN, vol 42, juin 1994.
- 79) Cette carte, établie par Guy Labouérie, renforce l'aspect océanique du monde et relativise la notion de continent. Il dénombre six îles – Amérique du Nord, du Sud, Afrique, Eurasie, Australie et Antarctique – et fait apparaître nettement la mise à l'écart de l'Afrique de l'aire d'activité centrale qu'est l'Eurasie. En ayant cette vision du monde, on conçoit aisément pourquoi l'Arctique continue à procurer la puissance pour celui qui y fait patrouiller des SNLE.
- 80) En janvier 1905, la flotte nipponne était parvenue à neutraliser la flotte russe d'Extrême-Orient et à assurer le débarquement de ses armées en Mandchourie. L'escadre de la Baltique, venue la soutenir après un périple par le cap de Bonne-Espérance, arrivera finalement trop tard pour changer le cours de la guerre et se fera battre à Tsushima par la flotte japonaise.
- 81) Il s'agit en particulier de Kaliningrad et de Sebastopol.
- 82) Chauprade Aymeric, *Géopolitique: constantes et changements dans l'histoire*, Ellipse, 2003.
- 83) Huebert Rob, University of Calgary, "Northern interests and canadian foreign policy".
- 84) Tangredi Sam, "Globalization and maritime power" édité par l'Institute for national strategic studies et préfacé par le vice-amiral Gaffney de l'US Navy – National Defense University.
- 85) Felden Marceau, "la confrontation océanique: Arctique contre Pacifique", la revue maritime, 1992.
- 86) Leur exploitation par les sociétés russes Lukoil, Gazprom et Ykos est opérationnelle depuis 2004.
- 87) du Castel Viviane, "La mer de Barents: vers un nouveau "grand jeu"", octobre 2005.
- 88) *Livre vert* sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie, commission européenne, 2001.
- 89) Tomberg Igor, chercheur à l'Institut d'économie relevant de l'Académie des sciences de Russie, "La Sibérie orientale et l'Extrême-Orient sont l'avenir de la Russie", Russian News and information agency Novosti, 24 janvier 2006.
- 90) Tomberg Igor, id 89.
- 91) Source des différentes données chiffrées: www.canada.gc.ca
- 92) 8,6 Gt.
- 93) 925 Mt, soit dix années de production environ.
- 94) Le Danemark a délivré une licence de prospection d'hydrocarbures à la compagnie canadienne Encana Corporation, qui prévoit plusieurs forages jusqu'en 2008.
- 95) Coordonnées géographiques: 70.20 N – 148.20 W.
- 96) Saumure Éric, "États-Unis et pétrole: l'Alaska et l'Arctique en ligne de mire", La Grande époque, janvier 2006.
- 97) Ce terme recouvre l'ensemble des matériaux, sols, formations superficielles, substratum) qui demeurent gelés pendant au moins deux ans consécutifs, et la plupart du temps, pendant des millénaires.
- 98) Un seul projet de construction de pipe-line transalaskien n'a pour l'instant abouti: il s'agit de celui achevé en 1977, reliant sur 1 300 km les champs pétrolifères de Prudhoe Bay au port de Valdez.
- 99) Hagland Jan, direction générale du pétrole, "Pétrole et gaz norvégiens à l'aube du XXI^e siècle", 1999.
- 100) Gahr Sore Jonas, Colloque "le Grand-Nord: problématiques géopolitiques et de sécurité", 24 novembre 2005.
- 101) Amiral Besnault, "Géostratégie de l'Arctique" *Economica*, 1992 – p 161.
- 102) Godard Alain et André Marie-Françoise, *Les milieux polaires*: Armand Colin, 1999.
- 103) Seline/Astomine, "Problèmes et perspectives de développement de la RMN", revue *Morskoi Sbornik*, mars 2005.
- 104) Rapport d'information sur la mission en Russie de la délégation des affaires économiques du Sénat.
- 105) Amiral Besnault, *Géostratégie de l'Arctique: Economica*, 1992.
- 106) Kurdik Igor, "Typhoon subs to ship Oil and Gas", Bellona – the Russian Northern Fleet, May 15, 2003.
- 107) Celui-ci pourra couvrir l'équivalent de la consommation française de gaz pendant 70 ans.
- 108) Ils sont appelés "Double Acting Tanker" ou DAT.
- 109) Pekkarinen Mauri, ministre du commerce et de l'industrie de Finlande, discours d'ouverture de "l'Arctic shipping conference" tenue à Helsinki, le 16 mai 2005.
- 110) Seline/Astomine, *opus cité*.
- 111) Seline/Astomine, *opus cité*.
- 112) Le canal de Panama autorise le passage des navires d'un tonnage inférieur à 70 000 tonnes.
- 113) Kempf Hervé, "L'océan Arctique bientôt navigable", journal le Monde, 27 octobre 2004.
- 114) Seline/Astomine, *opus cité*.
- 115) Ces informations proviennent de la conférence sur "l'Arctic shipping", tenue à Helsinki, le 16 mai 2005.
- 116) Gahr Sore Jonas, Colloque "le Grand-Nord: problématiques géopolitiques et de sécurité", novembre 2005.
- 117) Seline/Astomine, *opus cité*.
- 118) Vigarié André, "La mer et la géostratégie des nations" *Economica*, bibliothèque stratégique, 1995.
- 119) Les efforts réalisés par l'administration russe pour maintenir ouverte la RMN, les polémiques canadiennes sur l'opportunité de construire un brise-glace capable de patrouiller toute l'année dans l'archipel arctique, l'investissement norvégien dans un aéroport à Longyearbyen, au Spitzberg, répondent certes à des considérations

économiques ou stratégiques, mais revêtent également cette valeur hautement symbolique d'affirmation de souveraineté.

120) En raison de la crise budgétaire du début des années 1990, les projets de brise-glace, de sous-marins nucléaires et de bases militaires de l'Arctique ont tous été annulés.

121) www.canada.gc.ca - le volet nordique de la politique étrangère du Canada.

122) Rapport d'information sur la mission en Russie du Sénat. <http://www.senat.fr/rap/r03-161/r03-16122.html>, 2003.

123) Rapport d'information sur la mission en Russie de la délégation des affaires économiques du Sénat, 2003.

124) Ce dossier a été au centre du sommet américano-russe qui s'est tenu en septembre 2003 à Saint-Petersbourg.

125) Castel Vivianedu, "La mer de Barents : vers un nouveau "grand jeu"", octobre 2005.

126) En 1989, le super tanker *Exxon Valdez* s'est échoué et a déversé 42 millions de litre de pétrole brut sur le Sound Prince William en Alaska. C'est la plus grande catastrophe pétrolière qui soit jamais intervenue dans les eaux américaines. Des études récentes ont montré qu'il restait encore en 2003 du pétrole sur les plages de la catastrophe.

127) Exemples récents d'accidents/naufages de navires et sous-marins russes; 12.08.2000 : naufrage du sous-marin nucléaire *Koursk*; 30.08.2003 : naufrage du sous-marin *K-159*, remorqué vers un chantier de démontage; 24.03.2004 : avarie grave du croiseur lance-missile à propulsion nucléaire *Pierre le Grand*. Une centaine de sous-marins nucléaires soviétiques déclassés rouillent dans la mer de Barents.

128) Notamment entre le Canada et l'Espagne - l'Union européenne, au large de Terre-Neuve, ou entre la Norvège, la Russie, l'Islande et le Groenland, dans la mer de Barents.

129) Huebert Rob, University of Calgary, "Northern interests and canadian foreign policy"

130) www.Europa.eu.int - dimension septentrionale de la politique énergétique de l'Europe

131) Rapport d'information sur la mission en Russie du Sénat. <http://www.senat.fr/rap/r03-161/r03-16122.html>, 2003.

132) Gahr Sore Jonas, Colloque "le Grand-Nord : problématiques géopolitiques et de sécurité", novembre 2005.

133) ARCOP : Arctic Operational Platform – informations disponibles sur le site : www.arcop.fi/arcop.htm

134) "Ice Routes" est un projet de Recherche et Développement de l'Union européenne, dont l'objectif est d'optimiser la navigation : utilisation automatique d'image satellite, analyses, évaluation

des performances des navires dans l'environnement des glaces. Il date de 1998.

135) *Arctic Demonstration and Exploratory Voyage*. Le projet européen ARCDEP est destiné à montrer de façon pratique la viabilité du transport d'hydrocarbures par voie maritime dans la partie ouest de la RMN.

136) Yakolev M./Peresykine V., "La Russie ouvre une voie maritime en Arctique", revue *Morskoï Sbornik*, sept 2005

137) Il s'agit d'expérimenter le transport d'hydrocarbure depuis le sud-est de la mer de Kara vers Rotterdam par un pétrolier à double coque moderne de 100 000 tonnes.

138) Capitaine de frégate Eric Luxembourger, "La route maritime du nord : en attendant le réchauffement climatique de l'océan Arctique", Bulletin d'études de la marine, n°32, octobre 2005.

139) Finlande, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Unis et Italie.

140) Alliot-Marie Michèle, "la dimension nordique de la PESD", Helsinki, le 28 décembre 2004.

141) Il existe déjà un Code Polaire pour régir la construction et l'exploitation de navires de transport maritime.

142) du Castel Viviane, "La mer de Barents : vers un nouveau "grand jeu"", octobre 2005.

143) Il existe un système de gestion de l'eau des sous-marins et de notification concernant leurs opérations dont l'objectif principal est d'éviter les collisions.

144) Dans une pile à combustible, l'hydrogène et l'oxygène se combinent pour former de l'eau, et l'énergie libérée produit un courant électrique. Même si nous sommes loin d'un système énergétique reposant entièrement sur l'hydrogène, les piles à combustible pourraient contribuer à la production d'énergie d'ici à 2010.

145) Professeur adjoint au département de géographie de l'université de Laval.

146) Le projet de surveillance par satellite Polar Epsilon devrait être opérationnel en 2008.

147) Huebert Rob, University of Calgary, "Northern interests and canadian foreign policy".

148) Lasserre Frédéric, "Fonte des glaces arctiques dans le passage du nord-ouest", revue *Policy option*, novembre 2004.

149) *Livre vert sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie, commission européenne, 2001.*

150) Seline/Astomine , "Problèmes et perspectives de développement de la RMN", revue *Morskoï Sbornik*, mars 2005.

151) Yakolev M./Peresykine V., "La Russie ouvre une voie maritime en Arctique", revue *Morskoï Sbornik*, sept 2005.

152) La préservation du leadership mondial dans la construction et l'exploitation d'une flotte de

brise-glace à propulsion nucléaire est considérée comme un facteur clé de la sécurité nationale.

153) Seline/Astomine , "Problèmes et perspectives de développement de la RMN", revue *Morskoï Sbornik*, mars 2005.

154) *Livre vert sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie, commission européenne, 2001.*

155) Rapport d'information sur la sécurité d'approvisionnement en énergie de l'Union européenne, n° 2182000-2001) fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, déposé le 7 février 2001.

156) Rapport d'information de l'Union européenne n° 2182000-2001) déposé le 7 février 2001.

157) *Livre vert sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie, commission européenne, 2001.*

158) Tore Godai BjØrn, "La coopération régionale dans le Grand nord européen", revue de l'OTAN, vol 42, juin 1994.

159) Gahr Sore Jonas, Colloque "le Grand-Nord : problématiques géopolitiques et de sécurité", novembre 2005.

160) Gahr Sore Jonas, id 159.

161) Coopération septentrionale UE-Canada, rapport d'étape, décembre 2002.

162) Rieker Pernille, "la Mer de Barents : problématique géopolitique et de sécurité" à Paris /IFRI, novembre 2005.

163) INTERREG : initiative communautaire dont l'objectif est de promouvoir la coopération, financée par les fonds structurels, son champ d'action se limite à l'UE.TACIS : programme destiné à aider les pays partenaires en transition d'Europe orientale et de l'Asie centrale. La coordination entre les deux programmes est appelée à apporter une contribution importante dans le cadre de la dimension septentrionale.

164) HOEKEMA Jan(Pays-Bas) et Rompkey William(Canada), sous-commission OTAN sur les questions de sécurité nordique, "Pas de sécurité en Arctique sans la Russie", Secrétariat international, 27 août 1997.

165) Des informations sont régulièrement échangées grâce aux systèmes de satellites couplés SARSAT et COSPAS.

166) Alliot-Marie Michèle, "la dimension nordique de la PESD", Helsinki, le 28 décembre 2004.

167) Traduction : "Les différends territoriaux concernent les états du monde entier, mais c'est bien en Arctique que les experts s'attendent à voir le plus de conflits" - Krauss Clifford, "a Gold Rush at the top of the world", The New York times, samedi 15 octobre 2005.



La surveillance maritime des côtes espagnoles : un service civil centralisé

Enseigne de vaisseau de 2^e classe
Rémi Kaufmann

ACTION DE L'ÉTAT EN MER EN ESPAGNE EST ASSURÉE PAR DIVERSES administrations publiques. Ainsi, ses performances dépendent de l'organisation et de l'interopérabilité entre ces services.

La Marine marchande espagnole, et plus particulièrement la SASEMAR, coordonne la surveillance des côtes et centralise, à Madrid, les appels de détresse ainsi que les risques de pollution maritime. Cette organisation requiert une gestion efficace des différents moyens d'intervention dont dispose le pays afin d'arriver rapidement sur les lieux lors d'incidents maritimes. Les récents naufrages de pétroliers ont renforcé la coopération entre la France et l'Espagne en matière de lutte contre la pollution maritime.

Le naufrage du *Prestige*, le 13 novembre 2002, et la perméabilité de l'Union européenne à l'immigration et un trafic maritime mondial, intense dans le détroit de Gibraltar, imposent une organisation rigoureuse pour la surveillance maritime des côtes espagnoles. Celles-ci s'étendent sur plus de 8000 kilomètres, pour seulement 1919 kilomètres de frontières terrestres, partagées principalement entre la France et le Portugal. L'Espagne possède notamment les îles Canaries, situées au large de l'Afrique ainsi que les Baléares. La proximité terrestre avec le Maroc, séparé par le détroit de Gibraltar, accroît la nécessité de surveillance, notamment pour l'immigration et les divers trafics illégaux. Un troisième domaine de vigilance est lié au risque de pollution maritime. Pour assurer cette surveillance et maintenir une sécurité du territoire, l'Espagne s'est dotée d'une organisation reposant sur la centralisation des opérations et sur une participation civile prédominante dans les affaires maritimes du pays. La société civile, en charge de la surveillance et du sauvetage, doit coordonner l'action de ses propres moyens mais aussi ceux des communautés autonomes, des douanes, des services de police et de l'armée.

Comment s'opère cette gestion de nombreux moyens indépendants entre divers organismes publics ayant parfois les mêmes rôles mais des compétences différentes ?

La présentation des représentants de l'action de l'État en mer, et plus particulièrement de la société de sauvetage en mer et de sécurité maritime, ainsi que l'étude du déroulement des opérations de sauvetage en mer permettent d'apporter quelques éléments de réponse.

**[Action de l'État en mer :
plusieurs organismes, une organisation.]**

L'Organisation maritime internationale a attribué, à chaque nation côtière, une responsabilité dans le domaine du sauvetage. Pour l'Espagne, cette zone représente une surface d'environ 1,5 million de kilomètres carrés, soit le triple de sa superficie terrestre.

Depuis deux ans, l'Espagne détient le record de perméabilité à l'immigration en Europe. Les Marocains sont les immigrants les plus représentés dans la péninsule ibérique. En effet, quatorze kilomètres séparent le Maroc de l'Espagne. La voie maritime est la plus rapide et la moins contrôlée pour atteindre le continent européen pour les immigrés en provenance du Maroc. Les principaux points d'arrivée d'immigrés africains en Espagne sont Almeria pour la péninsule, Las Palmas et Tenerife pour les îles. Gibraltar est un endroit trop surveillé par le système intégré de vigilance extérieure mis en place par le gouvernement espagnol en 2002. Ce système a permis l'interpellation d'environ 25 000 "clandestins" par an.

Par ailleurs, le détroit de Gibraltar possède un des trafics maritimes les plus importants au monde. En 2004, 91 009 navires sont passés

par le dispositif de séparation de trafic du détroit sans compter les navires de pêche, les plaisanciers et les bâtiments ne se signalant pas. Ceci représente un passage quotidien moyen de plus de 250 bâtiments, dont une quinzaine de pétroliers. Ces chiffres permettent d'évaluer les risques de catastrophe écologique si la surveillance est négligée dans une zone de forte houle et de courants importants. Des études sont menées dans diverses universités espagnoles afin d'anticiper l'évolution des nappes de pétrole en cas de pollution maritime.

L'action de l'État en mer, en Espagne, prend donc une place importante dans l'organisation du pays et concerne différents organismes de l'administration publique.

L'organigramme illustre cette répartition, mais aussi la prédominance civile dans les affaires maritimes imposant la nécessité d'une coordination rigoureuse afin d'agir efficacement. Plus de 200 unités maritimes et aériennes sont réparties le long des côtes espagnoles afin d'assurer cette surveillance. Elles appartiennent à différentes administrations publiques qui ont leurs propres moyens d'intervention.

En pratique, le ministère du Développement coordonne les appels de détresse et s'occupe de la sécurité maritime, de la surveillance des trafics illégaux ainsi que de l'immigration clandestine. Il collabore avec le ministère de l'Intérieur qui contrôle la police des mers pour les arrestations d'immigrés ainsi qu'avec le ministère de la Justice et des Finances pour les contrôles douaniers.

Les autres organismes sillonnent les mers dans le cadre de missions scientifiques, militaires, économiques ou encore de représentation.

Par ailleurs, les rôles de centralisation et de coordination de la société de sécurité et de sauvetage en mer sont particulièrement intéressants à étudier afin de comprendre l'organisation du pays concernant la surveillance maritime.

[La SASEMAR : une société civile au service de la coordination du sauvetage.]

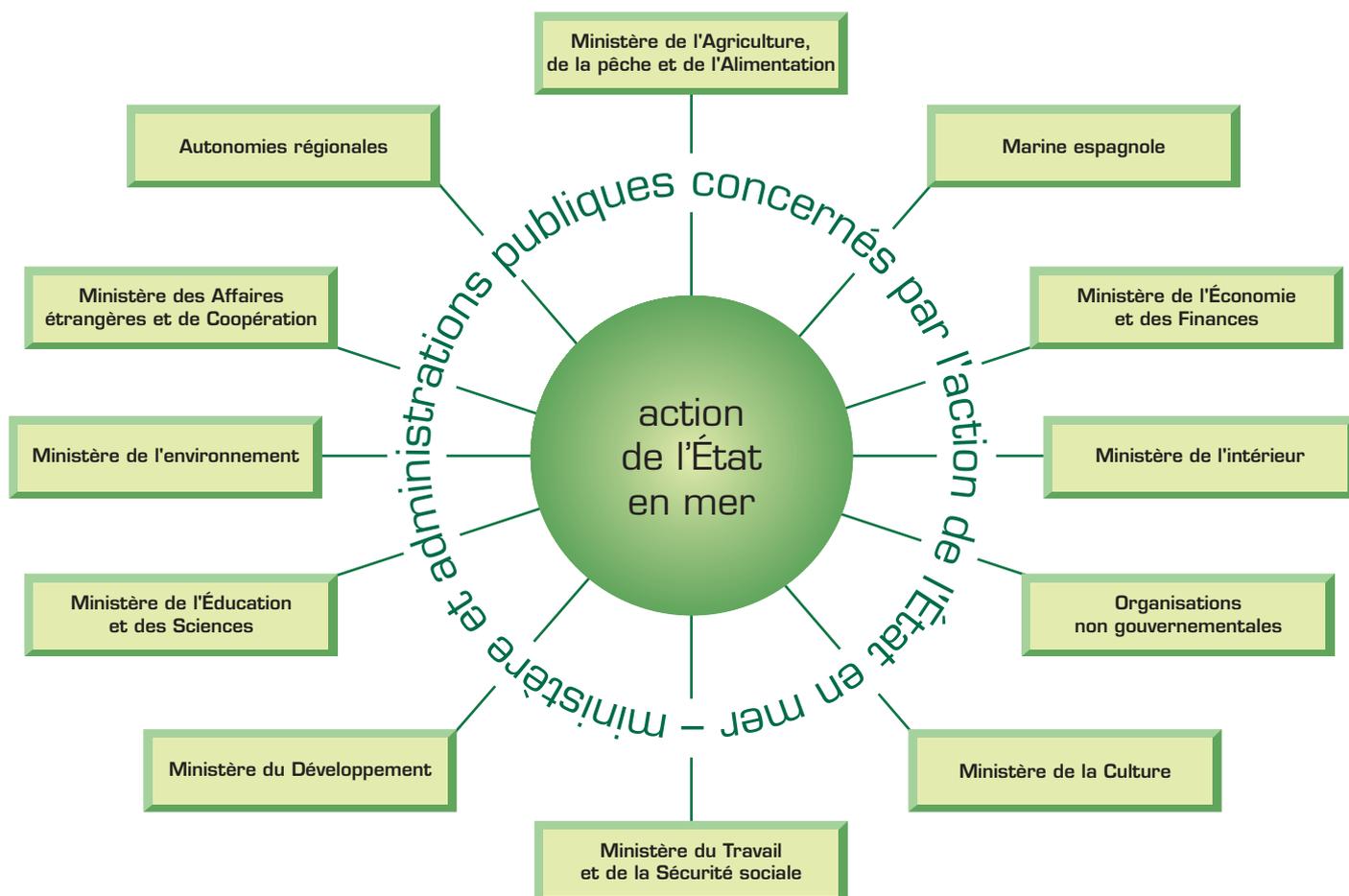
La SASEMAR est la société civile espagnole de sécurité et de sauvetage en mer. Elle est

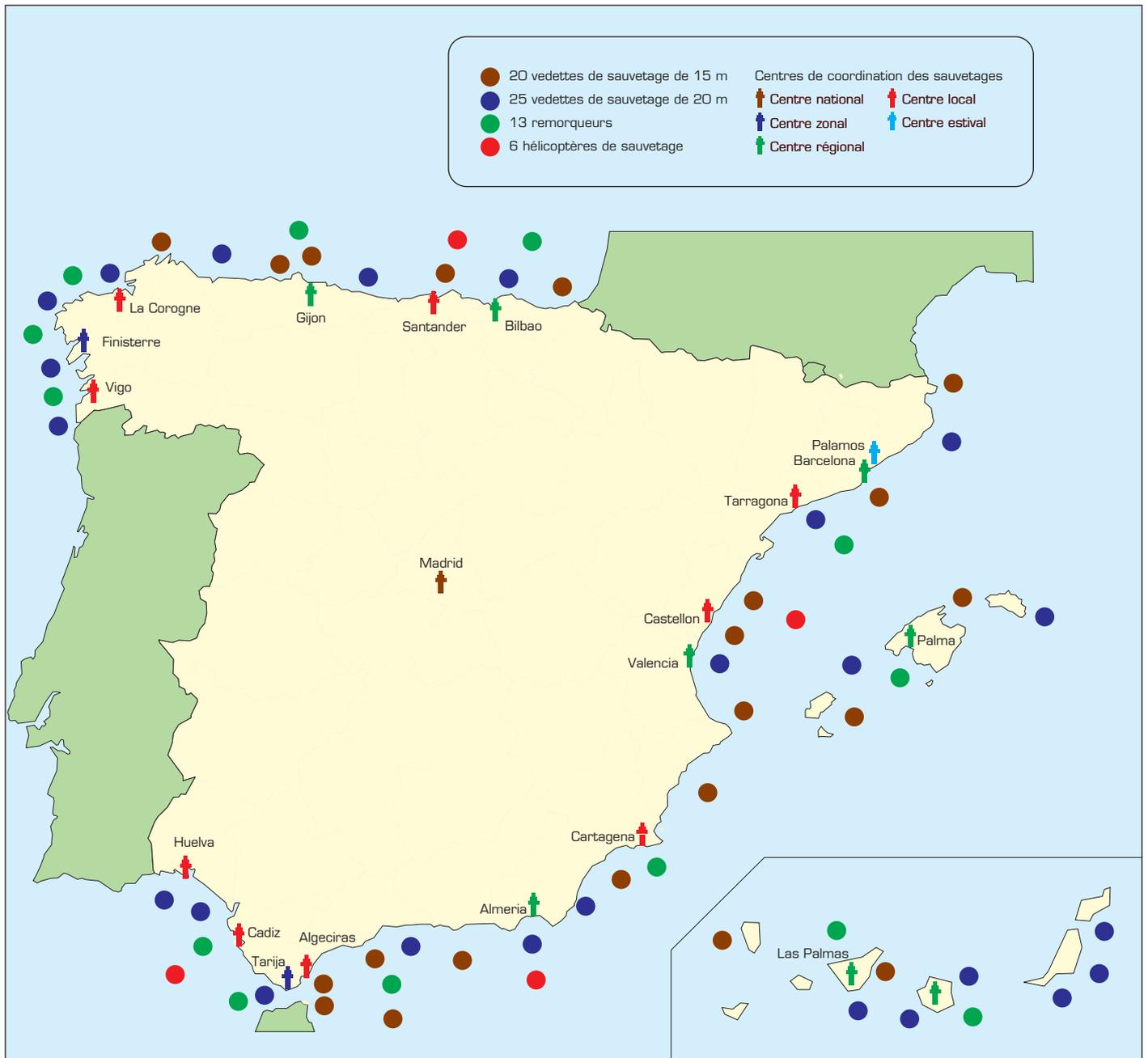
publique et fut créée par la Loi de ports et de l'État et de la Marine marchande de 1992. Elle dépend du ministère du Développement qui la finance. La société emploie 445 personnes réparties dans un centre national et dans 20 centres régionaux et locaux.

Ces derniers reçoivent tous les appels de détresse émis par les embarcations et les transmettent au centre national de Madrid qui centralise et coordonne les moyens mis en œuvre pour les divers sauvetages. La SASEMAR dispose notamment de treize remorqueurs, 45 vedettes d'intervention rapide et six hélicoptères permettant ainsi de porter assistance aux naufragés et aux navires en avarie. La carte ci-contre illustre la répartition des différents centres ainsi que les moyens d'actions dont ils disposent.

Cependant, elle peut aussi bénéficier de l'appui des moyens des douanes, de la police, de l'armée, et des communautés autonomes. Ce sont tous ces moyens qui nécessitent une gestion particulièrement complexe.

En effet, la SASEMAR intervient lors des naufrages et dérives de plaisanciers ou d'autres navires de marchandises hors des





eaux territoriales, en requérant l'assistance des bâtiments les plus proches sur zone. Cependant, si l'appel provient d'un bateau situé dans les eaux territoriales (en deçà des douze milles des côtes) alors le sauvetage est du ressort des communautés autonomes.

Les *pateras* sont de petites embarcations de fortune à l'intérieur desquelles les immigrés "s'entassent". Cette surcharge associée aux mauvaises conditions de navigation provoque souvent des naufrages. En 2004, la SASEMAR a porté assistance à 7371 clandestins en 234 interventions, soit plus de 100 fois plus de naufragés qu'en 1995. Par ailleurs, on dénombre moins de 2% de morts et de

disparus pour l'année 2004, ce qui montre la performance des interventions. Cependant, la SASEMAR n'a pas le pouvoir de contrôle, ni d'arrestation de ces barques. Elle doit donc coordonner ses moyens avec la police et les douanes pour intercepter les clandestins.



Enfin, en matière de prévention de pollution maritime, c'est avec les pays frontaliers, la France notamment, que la SASEMAR doit agir. Un accord a d'ailleurs été signé entre la SASEMAR et le CEDRE⁽¹⁾ afin de coordonner les actions à entreprendre face à une pollution maritime et de rendre possible les échanges de personnels et d'informations.

Ainsi, la SASEMAR regroupe, en une société, les actions gérées en France par les CROSS, les préfets maritimes, et la Société nationale de sauvetage en mer, et les responsabilités de prévention des risques de pollution et de lutte antipollution assurées par les douanes, les préfets maritimes et le CEDRE. Cependant, comme elle est une société civile, elle n'a aucun pou-



voir de coercition, ce qui lui ôte toute autonomie d'action et requiert une coordination rigoureuse avec les autorités policières et douanières. Cette organisation spécifique implique un grand nombre d'intermédiaires pour résoudre les différents aspects liés à la pollution, à l'immigration ou à la sécurité civile. Une présentation concrète de cette mise en œuvre de moyens pour répondre à une alerte est intéressante pour juger la qualité de cette coordination.

[Une gestion centralisée des moyens de secours.]

Lorsqu'un incident survient au large des côtes espagnoles, les navires ont plusieurs moyens afin de prévenir les secours: la radio par VHF (très hautes fréquences) ou MF (moyennes fréquences), par système satellitaire ou, enfin, par téléphone cellulaire (112).

Les ondes VHF et MF sont captées respectivement par les centres locaux et régionaux par l'intermédiaire de relais appartenant à la société privée espagnole de télécommunication *Telefónica* et disposés le long des côtes. Pour les appels de détresse par satellite, une antenne, située à Las Palmas, les capte et les transmet directement au centre national de Madrid qui

opère directement avec les différents centres côtiers. Enfin, tous les appels émis par téléphone cellulaire, grâce au numéro 112, parviennent directement au centre de Madrid. Ce dernier est ainsi prévenu de tout appel de détresse.

Cependant, lorsque les interventions se situent à proximité des côtes, les communautés autonomes utilisent leurs propres moyens de sauvetage et prennent en charge l'organisation des secours en prévenant le centre national de Madrid.

Lorsqu'il s'agit d'une infraction, ce sont les moyens des douanes et de la police qui interviennent.

Par exemple, dans le cas d'une *pateras* partant du continent africain, la SASEMAR la repère et prévient les services de douanes et de police. Ces derniers mettent en œuvre leurs moyens d'intervention et rendent compte au centre de Madrid qui informe les centres locaux et régionaux.

Dans le premier exemple, on peut s'interroger sur l'utilité de cette redondance de moyens d'intervention entre la SASEMAR et les communautés autonomes. Cependant, ces dernières n'interviennent que sur des incidents mineurs qui ne requièrent que peu de moyens.

Un acteur disposant des mêmes prérogatives qu'un préfet maritime en France, c'est-à-dire ayant autorité sur la Marine mar-

chande ainsi que sur les douanes et les services de police, pourrait présenter un gain de temps dans le traitement des cas répressifs comme pour les tentatives d'immigration clandestine.

[De la coordination à la coopération...]

Le constat de l'étude des moyens de sauvetage et de surveillance maritime est le suivant: beaucoup de moyens redondants et un paradoxe entre la centralisation des décisions à Madrid et la gestion personnelle des communautés autonomes. Au quotidien, l'organisation des secours en mer se déroule pour le mieux; cependant, divers témoignages de responsables de centres locaux et régionaux, traduisent un désir de clarification entre les compétences des divers organismes assurant l'action de l'État en mer. L'exemple français du préfet maritime pourrait être une avancée dans le système de gestion espagnol même si son statut militaire semble peu plaire.

Un problème liant l'économie et la politique du pays en matière d'immigration est soulevé. En effet, la forte augmentation des sauvetages de clandestins, désireux de rejoindre le continent européen par l'Espagne, engendre celle des coûts pour le pays. Ainsi, le gouvernement espagnol pourrait demander l'aide de l'Union européenne, sachant que la péninsule ibérique n'est qu'un point de passage pour les immigrés désirant s'installer en Europe. Enfin, dans le domaine de lutte contre la pollution maritime, l'entente franco-espagnole s'est traduite par la signature, respectivement en 1999 et en 2002, des plans *Biscaye* et *Lion*. Le premier a d'ailleurs permis une meilleure gestion des crises lors des naufrages du *Prestige* et de l'*Erika*. Cependant, à la suite du sommet franco-espagnol de Malaga en 2002, de nouvelles mesures ont été adoptées pour mieux prévenir les risques de pollution des côtes. ■

(1) Le CEDRE est le centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux. Il a été créé en 1978, dans le cadre des mesures prises suite au naufrage du pétrolier Amoco Cadiz afin d'améliorer la préparation à la lutte contre les pollutions accidentelles des eaux et renforcer le dispositif français.



LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE SUR MER APPARAÎT SUR LES PHOTOS satellites. La disposition des navires marchands les montre en ligne, circulant en nombre sur des grandes voies maritimes. Ces lignes de trafic focalisent leurs flux à l'approche des détroits et des grandes agglomérations portuaires. Une circulation des richesses à la cinématique planifiée est ainsi perceptible depuis l'espace. Et ces lignes sont dessinées sur une Terre qui montre une surface de couleur bleue, du fait de sa consistance essentiellement maritime (les continents ne représentent que 29% de la surface terrestre). Seuls 28 pays sur les 191 recensés à l'ONU ne disposent pas de façade maritime.

[Une économie en croissance est une économie maritime.]

Puissance maritime et économie

**Capitaine de frégate
Audouin de Chanterac**

Adjoint au chef du bureau "Stratégie et politique"
de l'état-major de la Marine

La croissance économique naît toujours de l'augmentation des investissements de production. Et la spécialisation de production s'est constamment renforcée, réduisant constamment l'autarcie au profit du commerce. Ce fait a notamment entraîné l'augmentation des échanges en masse et en volume, donc le recours croissant au transport maritime. Grâce au phénomène de la flottabilité, l'eau peut porter une quantité de masse qui n'est limitée que par son conditionnement, la coque du navire. Le principe d'Archimède qui permet de concevoir rationnellement les navires, a ordonné en "principe physique des notions empiriques" remontant notamment à l'histoire biblique de l'arche de Noé. Dès le ^v^e siècle avant notre ère, Athènes est nourrie par la mer du blé de Chersonèse (Crimée) apporté par les navires marchands.

De même, au cours de son "décollage" industriel qui va lui conférer le premier rang de puissance mondiale, le Royaume-Uni abolit en 1846 les *Corn Laws*. Celles-ci établissaient une protection de la production locale agricole. Le choix fut d'accepter le principe d'une dépendance alimentaire. Il visait à recentrer l'économie du Royaume-Uni sur son industrie en misant sur l'efficacité du commerce international. Il permit une vigoureuse expansion industrielle, une exportation massive de produits manufacturés, dont le revenu finançait, non seulement les importations de denrées alimentaires et les matières premières, mais également l'investissement industriel nouveau. Par ce mécanisme multiplicateur, en 1892, à l'apogée de la suprématie britannique, les chantiers navals du Royaume-Uni atteignaient ainsi 81 % de la production mondiale.

La libéralisation de l'économie mondiale a accentué progressivement le phénomène. La maritimisation est continue comme l'a bien montré André Vigarié. De 1950 à 1990, le tonnage transporté a été multiplié par 7,5 ; puis de 1990 à 2005, par 1,6. Nous en sommes pour l'année 2005 à six milliards de tonnes transportées par voie maritime.

Le décollage économique des pays d'Extrême-Orient, et particulièrement de la Chine, se révèle une cause produisant les mêmes effets que le décollage du Royaume-Uni au ^{xix}^e siècle. La Corée du Sud, pour la construction navale, concentre 38 % de la production mondiale, et le Japon 30 %, tandis que la Chine a doublé sa part en dix ans : de 7 à 16 % entre 1996 et 2006. Dans le classement des ports par leur tonnage annuel, Shanghai, Singapour, Hong-Kong, précèdent en 2005, Rotterdam, qui était au premier rang en 1980 et tient la quatrième place aujourd'hui.

La construction économique de l'Union européenne (UE) éclaire aussi ce phénomène à sa manière : si l'UE a cédé la primauté des constructions navales et des flux maritimes à l'Asie, elle concentre

néanmoins les principaux armateurs mondiaux, (25% de l'armement marchand mondial est notamment détenu par les armateurs grecs) et 80% du tonnage de son commerce extracommunautaire s'effectuent par mer en 2006.

Les États-Unis, quant à eux, révèlent leur capacité maritime en 1945 en détenant 38% des constructions navales, puis en spécialisant leur activité dans la géopolitique et la géostratégie maritime, entretenant une marine militaire de superpuissance.

La croissance économique est, de façon pérenne, associée au développement et à la répartition de l'activité maritime, selon :

- le principe d'Archimède : le transport maritime est seul capable d'acheminer de très gros volumes sur de très grandes distances au prix le plus bas ;
- l'intuition de la performance supérieure de la production globale quand elle est effectuée en divisant les tâches, et en mettant en circulation dans le commerce maritime les différentes contributions à la production globale, intuition traduite en 1817 en la loi des avantages comparatifs de David Ricardo.

[Les flux maritimes portent les flux tendus du marché mondialisé.]

Ce qui a changé depuis le Rule Britannia de 1892, c'est la dépendance à plus court terme de l'économie envers la régularité du trafic, et l'extension continue des espaces et activités exposées à cette dépendance.

Il faut mentionner, pour mémoire, la croissance rapide du transport aérien. Pour le transport de passagers, le changement apporté est désormais la prédominance de la voie aérienne moins coûteuse autant que largement plus performante que la voie maritime. Pour les marchandises, seuls emprunteront la voie aérienne les biens et produits à encombrement et masse compatibles, et dont le transport nécessite vitesse et réactivité. Le transport aérien représente, en valeur, 10% des marchandises transportées par mer. Le coût de la voie aérienne reste plus important, et la quantité transportée plus modeste par le fait des lois physiques : l'avion est plus lourd que l'air et s'équilibre par les filets d'air fournis par sa vitesse, et donc par l'énergie de sa propulsion, tandis que la

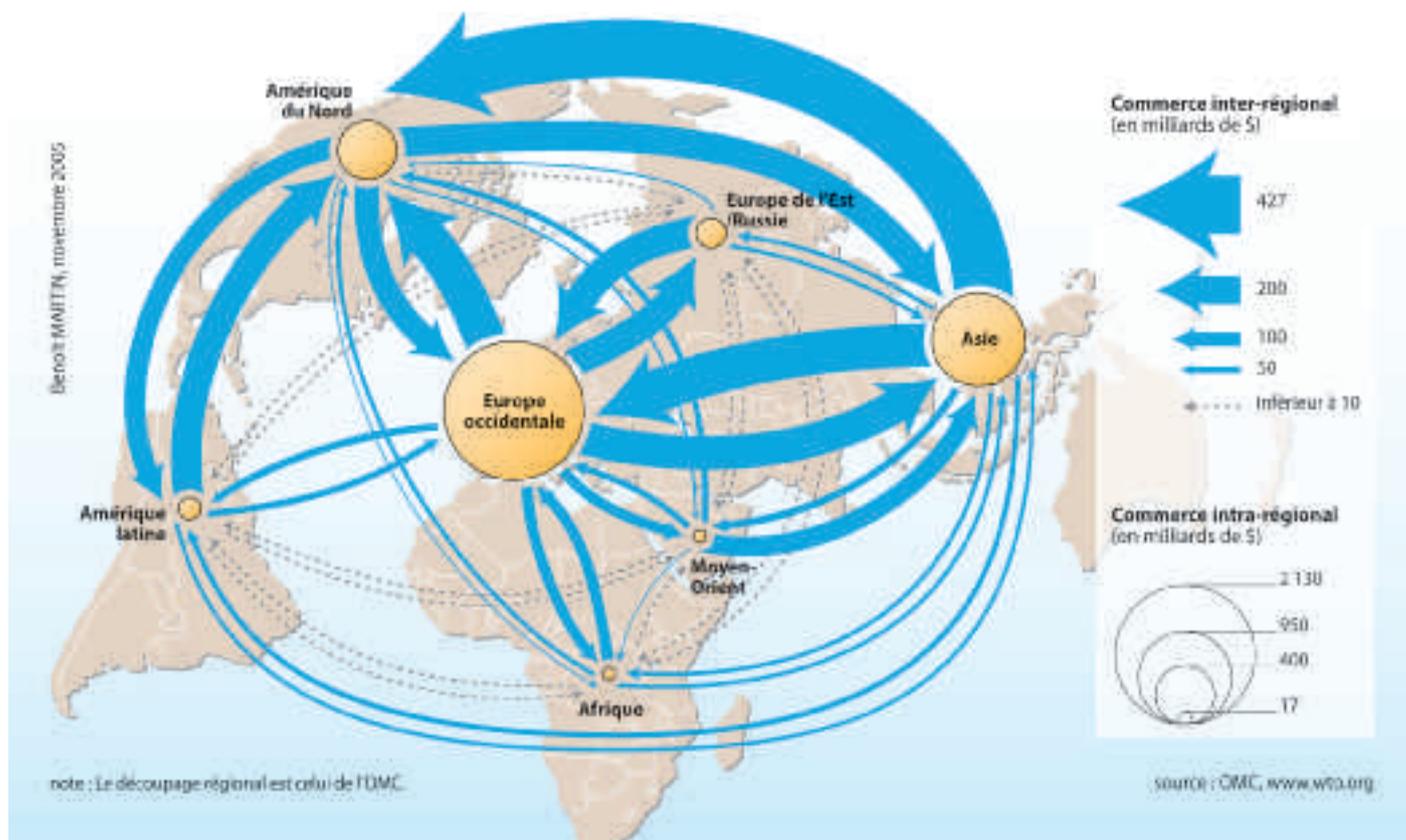
flottabilité suffit à équilibrer le poids du navire

Quant à la voie exclusivement terrestre, elle ne concerne aujourd'hui qu'un quart du tonnage mondial de marchandises. Phénomène plus remarqué qu'ailleurs en Eurasie après l'ouverture au capitalisme de la Russie et de la Chine, les continents sont devenus des espaces de distribution des marchandises plus que de transport à longue distance, et servent davantage de passerelles entre terminaux maritimes de transports.

Quels phénomènes sont à l'origine de cette prédominance de flux maritimes et la caractérisent ?

Tout d'abord le développement des échanges internationaux lointains est de plus en plus le fait de firmes transnationales. Apparues principalement au début du xx^e siècle et aux États-Unis, les sociétés transnationales se caractérisent par trois traits. Elles ont des implantations réparties dans diverses nations, développent des réseaux globaux de financement, de production et d'échanges et remettent en cause le traditionnel marché entre nations, inspirateur des mercantilistes et des classiques. On

Commerce mondial de marchandises, 2003



ne voit pas que ce phénomène puisse aller en diminuant, à en observer l'ampleur croissante des implantations par investissements directs à l'étranger (IDE). Le total des IDE des firmes représentait 6,5% du PIB mondial en 1985, puis en 2000 trois fois plus, soit 17% du PIB mondial, selon la Commission des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED). Si cela tient à la libéralisation des mouvements de capitaux, il est important de rappeler aussi que cela concerne les régions industrielles : les pays industrialisés reçoivent plus de 70% des IDE et en sont à l'origine à hauteur de 95%.

Il y a par là davantage qu'une sensibilité de l'économie au trafic maritime : on peut souligner une dépendance croissante en revenu et à court terme.

Cela tient d'abord à la concentration des firmes transnationales par croissance externe et fusion acquisition. En 1995, le produit des entreprises vendues a égalé le montant du commerce international. Ces acteurs ont pour les principaux, le poids économique d'une nation.

Cela tient ensuite à l'impact de l'activité interne de ces acteurs. La santé de l'économie dépend du commerce "intra-firme" : ensemble des échanges internationaux entre les filiales d'un même groupe, ou entre les filiales et la maison-mère qui découlent de la concentration des firmes transnationales. Les échanges intra-firmes représentent au moins 30% des échanges internationaux de la France, et 50% de ceux des États-Unis.

Cela tient enfin au comportement de production des entreprises industrielles. Ces firmes transnationales de taille croissante, avec les IDE réduisent leurs coûts en segmentant la production, selon un choix d'implantation par IDE optimisé par région. Une voiture *low cost* verra son moteur construit dans un premier pays, assemblée à la carrosserie dans un deuxième, pour que cette voiture soit vendue dans un troisième.

Cette combinaison de dépendances se développe de la manière suivante. Les chaînes logistiques dépendent des flux maritimes. Ces chaînes sous-tendent les échanges intra-firmes. Les échanges intra-firmes constituent une part croissante du commerce mondial. La compétitivité des prix oblige à réduire les stocks : la production et le transport se font à flux tendus.

Le transport maritime devient crucial pour la production. La production des plus grandes firmes est devenue, par le fait de leur taille, un enjeu de court terme pour l'économie des pays-centres, où résident les sociétés mères, comme pour celle des pays-hôtes où résident des entreprises liées. La défaillance simultanée, provoquée par une interruption du transport maritime, dans plusieurs firmes transnationales, aurait assez rapidement des effets systémiques (effets de dominos). Ceci fonde une part de l'exposition à court terme de l'économie à l'activité maritime : les flux maritimes portent les flux tendus de l'économie mondialisée.

Il existe, de ce fait, une dépendance de long terme de l'économie envers la mer. L'aménagement des espaces se trouve influencé. Les unités de production sont et seront implantées au plus près des terminaux maritimes, dans les agglomérations portuaires, car les cargaisons, sont attendues à leur destination avec un minimum de retards et de ruptures de charges. Cela explique un autre phénomène qui est l'attraction maritime dans l'aménagement des espaces, manifesté par un surdéveloppement économique des zones du littoral et des agglomérations portuaires. En 1995, seuls 30% de la population résidaient à plus de 500 km des côtes. Il est à prévoir qu'en 2025, c'est à moins de 200 km des côtes, que se trouveront 70% de la population mondiale. Les principales villes du monde se trouvent déjà dans cette frange, qui produit les trois quarts du PNB de la planète.

De paire avec cette concentration, les loirs se tournent fortement vers la mer puisqu'en France, en 2005, le chiffre d'affaires de la construction de navires de plaisance a atteint celui de la construction de navires marchands.

Un exemple d'approche macroéconomique est de nature à confirmer ces éléments : les récentes estimations de croissance économique par département selon l'INSEE pour 2006, montrent un écart jusqu'à 0,5% du PIB en croissance annualisée, entre les départements littoraux et les départements continentaux. L'économie connaît une sensibilité forte et de court terme envers le trafic maritime, le revenu global est corrélé, à court, moyen et long termes, à la fiabilité et à la performance de l'activité maritime, et l'activité économi-

que se déplace vers les régions littorales et portuaires.

[La dépendance énergétique sollicite fortement l'espace maritime.]

Les échanges énergétiques (pétrole, gaz et charbon) transitent à 80% par les mers et les détroits stratégiques et 40% des échanges énergétiques mondiaux passent par le détroit de Malacca.

Mesurée par la part importée de l'énergie consommée, la dépendance énergétique concerne l'Amérique du Nord, l'Europe et l'Asie, qui consomment 70% du pétrole, dont les réserves se situent, pour les deux tiers, au Moyen-Orient. Le développement économique de pays comme la Chine et l'Inde, accélère la demande de pétrole en présence d'une offre insuffisante. Ainsi le taux de croissance des besoins en pétrole de la Chine est passé de +7,6% en 2003 à +15,8% en 2005.

Les surcapacités de production de pétrole des années quatre-vingt, après les deux chocs pétroliers, ont disparu et aujourd'hui, l'ensemble de la chaîne pétrolière est sous tension. La capacité de production excédentaire, évaluée de 1,5 à deux millions barils par jour, ne suffirait pas à couvrir l'arrêt brutal de la production d'un grand pays fournisseur comme l'Iran (production de 2,7 millions barils par jour).

Des tensions importantes apparaissent sur les prix. Le Brent est passé de 25 USD en juillet 2003 à 80 USD en août 2006. L'inquiétude des marchés est réelle.

Pour les États, sont à l'ordre du jour du G8, à Saint-Pétersbourg, en juillet 2006 et du sommet de l'OTAN à Riga des 28-29 novembre 2006, les points suivants :

- assurer les besoins énergétiques ;
- sécuriser les approvisionnements ;
- limiter les effets néfastes sur l'environnement.

La hausse des cours rentabilise des investissements très lourds. Plusieurs milliers de plates-formes sont en exploitation et le pétrole off shore représente 35% de la production mondiale. Selon l'Agence internationale de l'énergie, la hausse du Brent provoquera le maintien de la part mondiale de production des pays producteurs non-OPEP, par exploitation de l'off-shore à hauteur de 80% de la croissance de la production.

Selon un déséquilibre analogue, plus de la moitié des réserves de gaz se répartissent entre la Russie (25%), l'Iran (15%) et le Qatar (14%). À côté du pétrole *off shore*, le gaz *off shore* connaît un développement spectaculaire.

La flotte mondiale de méthaniers a été multipliée par six en une décennie ; 140 méthaniers sont en commande, l'équivalent du tonnage en service.

La dépendance énergétique des régions industrialisées est critique, dans une géographie fortement maritime de la circulation des biens énergétiques. En mer, les ressources *off shore* en pétrole et gaz rentrent dans le marché sous l'effet de la hausse du Brent.

[La puissance maritime nucléaire garantit les intérêts économiques vitaux.]

C'est le rôle de la dissuasion nucléaire dont la puissance maritime met en œuvre la totalité des composantes : composante aéroportée depuis le porte-avions et composante sous-marine,

"L'intégrité de notre territoire, la protection de notre population, le libre exercice de notre souverai-

neté constitueront toujours le cœur de nos intérêts vitaux. Mais ils ne s'y limitent pas. La perception de ces intérêts évolue au rythme du monde, un monde marqué par l'interdépendance croissante des pays européens et aussi par les effets de la mondialisation. Par exemple, la garantie de nos approvisionnements stratégiques ou la défense de pays alliés, sont, parmi d'autres, des intérêts qu'il convient de protéger. Il appartiendrait au président de la République d'apprécier l'ampleur et les conséquences potentielles d'une agression, d'une menace ou d'un chantage insupportables à l'encontre de ces intérêts. Cette analyse pourrait, le cas échéant, conduire à considérer qu'ils entrent dans le champ de nos intérêts vitaux."

Jacques Chirac, Île Longue, le 19 janvier 2006.

[La puissance aéromaritime préserve les flux énergétiques, les flux logistiques.]

Un groupe aéronaval permet de faire cesser les attaques menées contre le trafic pétrolier par des États en guerre.

L'apport de la puissance maritime à l'économie est de niveau stratégique dans le cas d'attaques contre le trafic marchand.

De telles attaques ont eu lieu de 1985 à 1988, de la part des forces irakiennes et

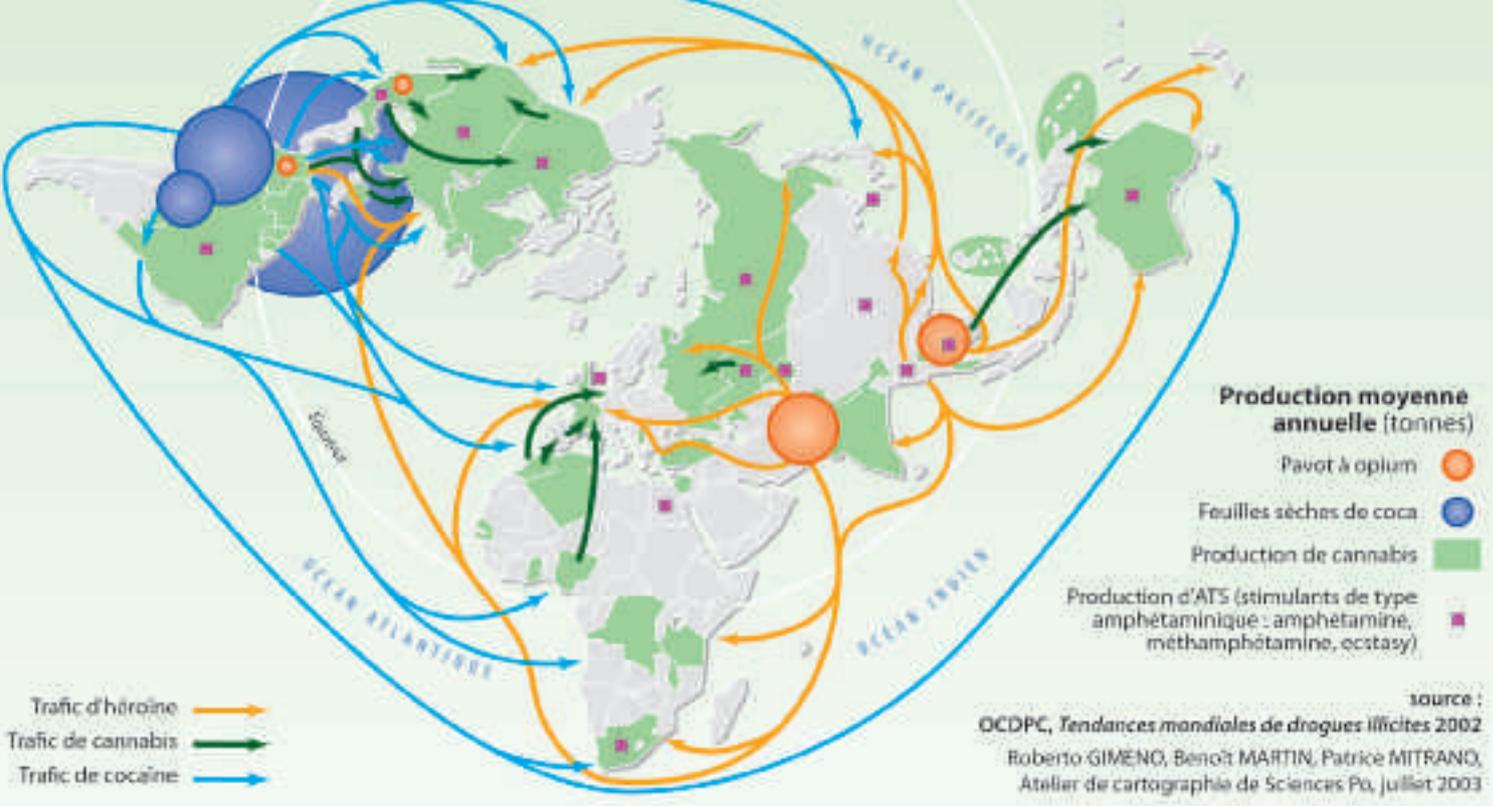
iraniennes, contre le trafic pétrolier dans le golfe Persique. Ces attaques n'ont pu être contrées que par une très forte réaction internationale, avec le déploiement de plusieurs marines. La marine française y a envoyé le porte-avions *Clemenceau* pendant quatorze mois sur zone (opération Prométhée) et les navires de guerre français ont pris les navires marchands sous leur protection.

Il est à noter que cette projection de puissance aéromaritime s'est effectuée de manière graduée et régulatrice, accompagnée par le dosage des règles d'engagement et par l'action diplomatique. De sorte qu'elle a pu résoudre un problème aigu, tout en évitant de dégrader la stabilité globale de la région par rapport à son état antérieur à l'intervention.

Cette affaire illustre la manière dont une politique extérieure peut s'appuyer sur la force maritime armée et s'exprimer avec la diplomatie. Combinaison qui fonde le rôle de la puissance maritime pour prévenir la guerre et de l'extension des conflits. Dans ce genre de cas, la puissance aéromaritime vérifie, au profit de l'économie, dans une crise géopolitique, ce que Montesquieu a dit du pouvoir, dans *"L'Esprit des lois"* : *"C'est*



Production et trafic de drogues illicites - 2000-2001 -



une loi éternelle de la nature que tout homme qui a un pouvoir est porté à en abuser; il va ainsi, jusqu'à ce qu'il trouve ses limites". La puissance maritime actuelle a une fonction pacifiante, limitatrice des abus envers la liberté du commerce et envers la liberté de la circulation maritime.

Les observateurs en géopolitique en font souvent état : à l'ère industrielle, la localisation des crises géopolitiques correspond statistiquement à celle des réserves et des axes de circulation de l'énergie et des matières premières.

Il est nécessaire, pour l'État, de disposer des moyens suffisants à la protection du trafic maritime qui intéresse, à l'échelle mondiale, l'économie qu'il protège. Pour autant, à quel degré de puissance maritime trouve-t-on le seuil de rentabilité ? Il semble que, loin du territoire contrôlé par l'État, en confrontation avec des capacités militaires de puissances régionales, la force aéronavale soit l'instrument nécessaire et adapté de la puissance maritime pour protéger la circulation économique vitale. Les résultats sont vérifiés : les navires protégés dans le golfe Arabo-Persique n'ont plus été attaqués.

[La puissance amphibie diminue la vulnérabilité des marchés.]

L'interdépendance de l'économie mondialisée occasionne de nombreuses expatriations et acquisitions de biens à distance intercontinentale de la société mère. Un retournement de politique régionale peut, dans cette mesure, engager plus fréquemment la sécurité de personnes et biens expatriés.

Certains États peuvent perdre le contrôle de leur sécurité intérieure. Une fonction de la puissance maritime est de parer la surprise. Elle suppose d'être coordonnée à une diplomatie humanitaire et politique, légale et adaptée de prévention, collaboration, réaction et coercition. Elle permet, au bénéfice de la collectivité, de résoudre des questions de sécurité affectant les ressortissants et les investissements à l'étranger. La puissance maritime aide à stabiliser, loin de la métropole, des zones industrielles de production et de transformation à terre ou *off shore* partiellement ou complètement détenues par des firmes domestiques.

Saisie de 1,8 tonne de cocaïne sur le bateau de pêche vénézuélien Carolina au large de la Guyane.

L'accélération et l'interdépendance à l'échelle mondiale des échanges et des intérêts rendent volatiles les prix des monnaies, biens, crédits et assurances. Les marchés achètent et vendent des actifs pour répartir sur leurs volumes et leurs prix des risques imparfaitement perçus. L'arbitrage des marchés tient fortement à des appréciations de risques géopolitiques. Ces risques seraient fortement imprévisibles en l'absence de puissance maritime et les marchés seraient impraticables pour les opérateurs.

La logique d'assurance par exemple, consiste à répartir par la variation des primes le coût du risque sur l'ensemble des assurés. Si le risque est mal connu, les primes connaissent une forte volatilité. Si le risque est déclaré non assurable par les assureurs, cela entraîne l'intervention des États et/ou le retrait généralisé de toute exposition d'actifs économiques à ce risque.

Par la possibilité d'agir dans ou vers quatre milieux (terrestre, maritime, aérien et sous-marin), la puissance maritime porte au contrôle de zones menacées ou perturbées. Elle clarifie et réduit ainsi les risques, par là elle améliore le fonctionnement des marchés.

Pour cela, la puissance amphibie, émanation de la puissance maritime, ajoute à la puissance aéromaritime le complément adapté à l'évolution d'une activité humaine qui se rapproche de plus en plus du littoral et intensifie ses échanges maritimes. Elle crée et déploie des forces spéciales et amphibies. Elle s'accompagne de



forces d'action aéromaritime vers la terre. Elle se protège des mines par des éléments spécialisés. Toutes ces capacités devant intervenir en réseau, en déstabilisant le moins possible l'économie sur mer et sur le continent – cela suppose d'appliquer des feux précisément, et sur demande en temps réel.

La puissance amphibie protège la liberté des échanges en apportant les éléments de contrôle que nécessite l'éloignement des intérêts pour la sécurité des peuples, de leurs commerces, de leurs biens.

[Sauvegarde maritime contre l'économie souterraine du crime organisé.]

La croissance de la circulation maritime, du commerce international, sont les dividendes d'efforts militaires pour lesquels la puissance maritime a eu une place importante, eu égard à la dimension planétaire de la guerre froide. La fin de cette confrontation a permis l'essor des échanges intercontinentaux.

Mais cet essor vaut aussi pour les acteurs de la contrebande et du crime organisé dans leur économie souterraine : à base de trafics d'êtres humains – dix navires interceptés par la France, en 2005 –, de drogue, de piraterie, de terrorisme, de prolifération.

L'emploi du circuit maritime dans ce registre procure des nuisances aussi fortes que le sont ses bienfaits dans le commerce légal : liberté de circulation, fortes capacités à faible coût.

Bien au-delà d'un unique barrage statique littoral, c'est la puissance aéromaritime de haute mer, déclinée en résultats d'observations et d'interventions en réseau, qui apporte la meilleure satisfaction au meilleur coût de fonctionnement. Ainsi la sauvegarde maritime en France a-t-elle permis une saisie de 11,6 tonnes de drogues en 2005 (cf. *Bulletin d'études de la marine*, juin 2006, in *Menaces émergentes : une réponse française*, vice-amiral d'escadre Pierre-François Forissier). Une fois ces cargaisons disséminées en colis sur le continent, leur prise aurait été nettement plus coûteuse et délicate.

C'est en mer, enfin, qu'il est plus adapté de surprendre et empêcher les actes de piraterie, qui ont coûté un milliard de dollars à l'économie mondiale en 2005, chiffre communiqué par le Bureau maritime international.



EN JUIN 2003, AU SOMMET DE THESSALONIQUE, LE HAUT-REPRÉSENTANT de l'Union européenne pour la politique étrangère et de sécurité commune, monsieur Javier Solana, présente les armes de destruction massive (ADM) comme la plus importante menace du XXI^e siècle. C'est la première fois que cette problématique est exposée aussi clairement par une personnalité reconnue du monde diplomatique, prenant ainsi le contre-pied de l'impression générale.

En effet, la guerre froide a conduit au paroxysme de la menace balistique nucléaire, biologique et chimique, avec la constitution de stocks atteignant jusqu'à 70 000 têtes nucléaires et plusieurs dizaines de milliers de tonnes d'agents chimiques et biologiques. Toutefois, le désarmement opéré par chacun des deux grands peut donner aujourd'hui l'impression d'une réduction substantielle de cette menace majeure.

C'est cette conclusion qui est remise en cause aujourd'hui : il est essentiel de comprendre pourquoi. À cette fin, il est d'abord nécessaire de dresser un état des lieux des stocks et des technologies, puis d'identifier les protagonistes et particulièrement ceux qui ont intérêt à leur détention. Quelques pistes pour l'avenir proche pourront alors être dessinées.

[Les armes de destruction massive : typologie.]

Les armes chimiques.

La guerre chimique moderne naît avec le premier conflit mondial. L'arme chimique n'a pas été utilisée pendant les combats de la seconde guerre mondiale, mais on sait quel funèbre rôle elle a joué dans l'holocauste. L'Égypte est la première à avoir employé des armes à effets neurologiques au Yémen dans les années soixante, et l'Irak les a utilisées massivement, entre 1983 et 1988, contre l'Iran et les populations civiles kurdes.

La négociation et l'adoption de la Convention d'interdiction des armes chimiques (CIAC), en janvier 1993, sont consécutives à ce conflit. Les armes anciennes sont pourtant toujours présentes dans beaucoup d'arsenaux alors que l'espérance de vie de ces produits est longue : l'ypérite des obus de la première guerre mondiale est toujours toxique. Plus alarmant, des développements sont toujours en cours notamment pour les neurotoxiques, souvent de manière clandestine : il est en effet très facile de les dissimuler derrière un usage industriel licite, comme la fabrication de pesticides.

Les armes biologiques.

Interdites depuis 1925, les armes biologiques n'ont jamais été utilisées au combat. Alors que les pays occidentaux n'en produisent plus depuis les années soixante, l'URSS n'a sérieusement commencé à s'y intéresser qu'à la même époque, qui coïncide avec la convention d'interdiction des armes biologiques dont elle était pourtant signataire, dès 1972. En 1992, Boris Eltsine reconnaissait l'incident de Sverdlovsk de 1979, qui a fait environ 70 victimes suite à une fuite malencontreuse d'anthrax d'une unité biologique militaire camouflée dans une usine civile. Certains spécialistes estiment que des activités biologiques sont toujours menées aujourd'hui dans des laboratoires de microbiologie placés sous la tutelle du ministère de la Défense russe. Les caractéristiques techniques de l'outil de production en rendent les vérifications difficiles : les installations sont de petite taille, aisément "nettoyées", et le plus souvent à double usage.

Les pays occidentaux jugeaient ces armes inefficaces sur le champ de bataille, du fait de leur effet différé. Leur efficacité réside, en fait, dans l'impact sur les populations civiles sans protection, le bétail ou

Les armes de destruction massive : état des lieux

Capitaine de frégate Laurent Prost
Commandant en second de la frégate *De Grasse*

les cultures, et leur effet sur le long terme. L'épidémie de syndrome respiratoire aigu sévère, en 2003, donne une idée du danger potentiel de l'utilisation de tels outils dans des actions terroristes.

Les armes nucléaires.

Concernant les armes nucléaires, deux logiques s'opposent : la première, occidentale, prône la réduction de l'arsenal nucléaire et privilégie les armes conventionnelles de grande précision ; la seconde conduit à un intérêt croissant pour ces armes au Moyen-Orient et en Extrême-Orient et donc à l'augmentation des stocks comme en Chine, en Corée du Nord, en Inde, au Pakistan ou en Iran. Ainsi, en 1998, l'Inde et le Pakistan ont mené des essais nucléaires.

Le débat sur les armes nucléaires tactiques n'assainit pas, loin s'en faut, l'atmosphère. Ces armes ne seraient pas utilisées comme armes de destruction massive, mais serviraient à frapper des bunkers profondément enterrés ou des sites biologiques ou chimiques pour en neutraliser les matières actives par leur destruction physique. Cette doctrine se heurte toutefois à la difficulté de localisation qui est le propre de l'outil de production des armes chimiques ou biologiques. De plus, la mise au point de ces armes nécessiterait la reprise d'essais nucléaires qui pourrait réamorcer la course aux armements. En outre, par leur existence même, ces armes sous-tendent la possibilité d'être employées, banalisant ainsi les armes nucléaires et contribuant à faire tomber les derniers tabous quant à leur usage.

À insi, alors que l'euphorie du début des années quatre-vingt-dix s'accompagnait de l'espoir de voir émerger un monde dénucléarisé, c'est en fait à la naissance d'une seconde ère nucléaire à laquelle le monde a assisté. La multiplicité des acteurs, l'absence de doctrine d'emploi bâtie sur une vision stratégique, et les risques d'incompréhension mutuelle qui en découlent font même dire que cette ère est plus dangereuse que la précédente.

Les vecteurs des ADM.

Par leur capacité à emporter une tête militaire, conventionnelle ou non, les missiles doivent faire l'objet de toutes les attentions : la guerre des villes pendant le conflit Iran/Irak a fait la preuve de la capacité destructrice de telles armes alors même qu'elles ne portaient que des têtes

conventionnelles. Cette guerre est à l'origine du régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR : *Missile Technology Control Regime*) dont le but est de contrôler l'exportation des techniques balistiques.

La vente des capacités balistiques dans des pays tiers a commencé dans les années soixante-dix, reflet du clientélisme que les deux grands pratiquaient à l'égard d'États qui ont, par la suite, mené leurs propres développements. L'exemple-phare en est le missile SCUD, d'origine soviétique, vendu directement ou indirectement à l'Égypte, la Syrie, l'Irak, l'Iran et la Corée du Nord. L'année 1998 illustre le phénomène : le Pakistan en avril, l'Iran en juillet, la Corée du Nord en août testaient chacun un missile d'une portée supérieure à 1 300 km. La protection séculaire des États contre l'adversaire par la distance venait de disparaître, dans les régions les plus instables de la planète.

Parallèlement aux missiles balistiques, les missiles de croisière ont fait la preuve de leur efficacité lors des tout derniers conflits. Bon marché et bien adaptés aux attaques nucléaires, biologiques ou chimiques, leur prolifération actuelle est devenue une inquiétude aussi aiguë que celle que l'on nourrit à l'égard de leurs grands frères balistiques.

[Les protagonistes actuels majeurs.]

Il ne s'agit pas ici de dresser l'inventaire des États détenteurs d'armes de destruction massive, mais bien d'identifier les pays impliqués dans leur prolifération, soit parce qu'ils cherchent à s'en doter, soit parce qu'ils cèdent leur technologie à d'autres.

La Russie.

Les accords internationaux ont permis de réduire, à grand frais, les stocks gigantesques d'armes de l'époque soviétique : 20 milliards de dollars ont ainsi été promis par le G8 lors du sommet de Kananaskis en 2002 pour les républiques de l'ex-URSS. L'utilisation des fonds internationaux connaît plusieurs priorités. Les Russes mettent l'accent sur la destruction des armes chimiques car son coût grève le budget de leur défense de façon importante : de fait, la destruction des 40 000 tonnes d'armes chimiques a commencé à peine, et l'installation des infrastructures nécessaires est tout juste en cours. Certaines munitions sont aisément transporta-

bles et leur dissémination, pour un usage ultérieur à des fins terroristes, ne peut être exclue : il est donc urgent d'avancer sur ce point.

Certains pays occidentaux, dont la France, préfèrent se concentrer sur la destruction ou la conversion des stocks de plutonium, indispensable compte tenu du démantèlement des milliers de têtes nucléaires à la suite des traités START (*Strategic Arms Reduction Talks*) et SORT (*Strategic Offensive Reductions Treaty*). Il faut également se préoccuper de tout l'arsenal tactique russe qu'aucun traité ne couvre et continuer à "sécuriser" les sites sur lesquels les matières fissiles sont entreposées, car seuls 40% d'entre eux présentent des garanties suffisantes.

Pour ce qui concerne le biologique, les occidentaux se voient refuser l'accès à une partie des laboratoires russes, en particulier ceux placés sous le contrôle du ministère de la Défense. La priorité est donc d'obtenir plus de transparence de la part des Russes.

Le Moyen-Orient, l'Extrême-Orient.

La guerre froide a laissé, au monde, un héritage bien encombrant : l'idée que la puissance ne se mesure qu'à la détention d'armes non conventionnelles. Cette idée, particulièrement vraie dans le Moyen-Orient et l'Extrême-Orient, est encore renforcée, aujourd'hui, par le fait que les armes conventionnelles de nouvelle génération sont hors de portée de la plupart des pays du monde.

Alors que les pays occidentaux ont mis fin à leurs programmes offensifs chimiques, ces armes sont présentes dans toutes les régions instables, particulièrement au Moyen-Orient. Elles répondent à l'arsenal nucléaire israélien, et par conséquence, les pays arabes, notamment l'Égypte, ne souscrivent pas à la CIAC.

La Corée du Nord joue un jeu ambigu : Elle reconnaît l'existence d'un programme d'enrichissement de l'uranium de même que la détention de quelques armes ; son commerce des technologies balistiques est avéré ; la menace de dissémination de matières nucléaires est à peine voilée. Une Corée du Nord détentrice de l'arme nucléaire bouleverserait l'équilibre stratégique en Extrême-Orient.

Pariant sur la disparition prochaine du régime, les États-Unis ont accepté l'accord de 1994 qui portait sur le gel des activités du seul site de Yongbyong : cet accord



interdisait de fait à l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) de remplir sa mission dans le reste du pays. Le régime a non seulement perduré, mais il a, de plus, acquis la technologie de l'ultracentrifugation en nouant des liens avec Islamabad, et a développé un programme de missiles balistiques, avant de se retirer unilatéralement du Traité de non-prolifération (TNP) en 2002.

L'Irak est sous le feu des projecteurs depuis plus d'une décennie. La guerre de mars-avril 2003 conclut treize années de manœuvres évasives de Bagdad pour contourner les résolutions de l'ONU. À l'automne 2002, au moment du vote de la résolution 1441, le Conseil de sécurité constatait unanimement le non-respect par l'Irak de ses obligations, et la menace de l'usage d'armes non conventionnelles était prise très au sérieux tant par la coalition que par les pays riverains. Bagdad n'a jamais fourni la preuve de la prétendue destruction des milliers de munitions et des centaines de tonnes d'agents chimiques et biologiques qu'elle détenait, cette situation constituant une violation de la résolution de l'ONU. Au plan militaire, les deux guerres contre l'Irak auront démontré

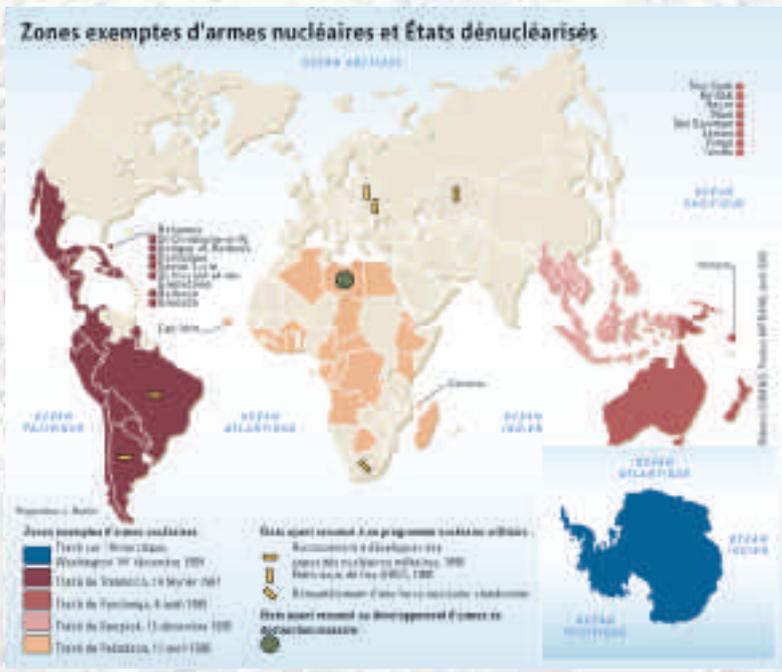
que les armées modernes ne sont pas dissuadées d'intervenir contre un ennemi soupçonné d'être doté de capacités chimiques ou biologiques. Certains pays pourraient cependant en conclure que seule l'arme nucléaire peut encore jouer un rôle réellement dissuasif...

...Et L'Iran en tire peut-être cette conclusion. La communauté internationale est convaincue que Téhéran développe un programme nucléaire militaire. En effet, ce pays détient l'une des plus importantes réserves de pétrole : pour quelle autre raison s'acharnerait-il ainsi dans la voie du nucléaire civil si ce n'est à des fins militaires ? Pourquoi l'usine d'enrichissement de l'uranium de Natanz n'a-t-elle fait l'objet d'aucune déclaration alors même que l'enrichissement de l'uranium n'a strictement aucune utilité dans un programme nucléaire civil ? Aujourd'hui, les sites d'Arak et d'Isphahan commencent à éveiller également les soupçons. En juin 2003, l'AIEA soulignait que l'Iran n'avait pas respecté ses obligations à l'égard des contrôles internationaux, en négligeant de déclarer à la fois des importations de matières nucléaires pendant huit années, les transformations subies par ces dernières, et les installations dans lesquelles elles avaient

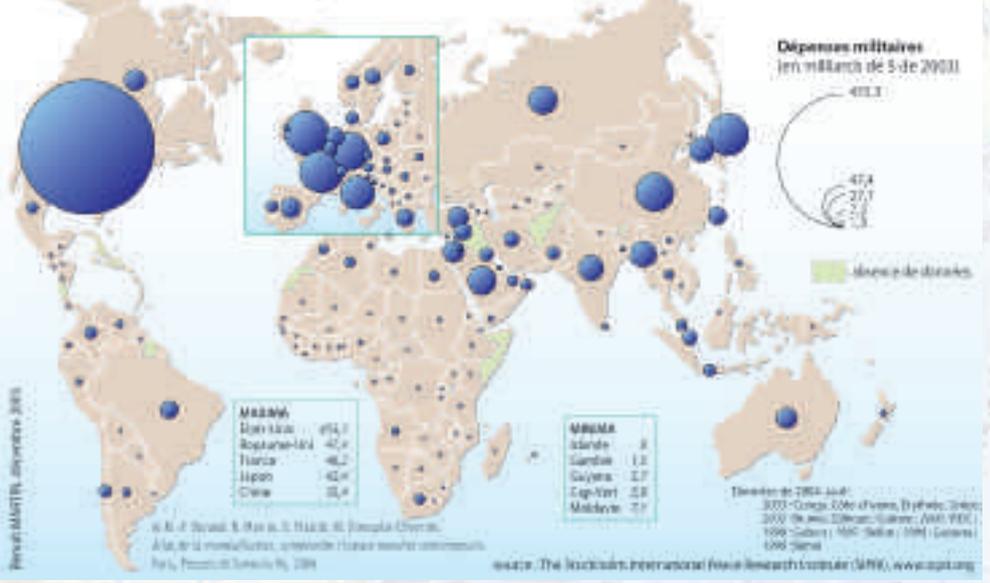
été traitées. Cette organisation soulignait également le refus systématique opposé à ses inspecteurs d'accéder à certains sites ou à certaines parties des installations.

La menace terroriste.

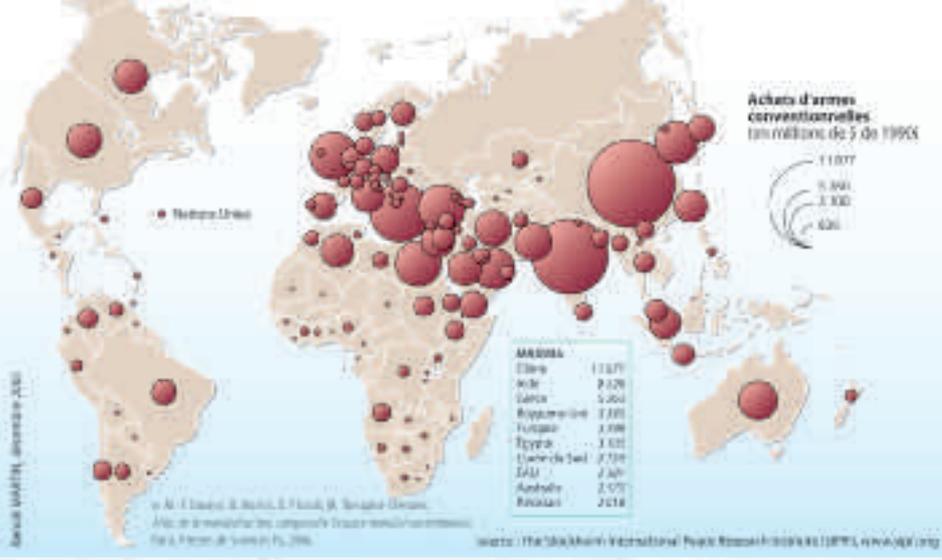
Les années quatre-vingt-dix ont vu émerger des groupes non étatiques qui ont opéré au-delà des frontières de leur pays d'origine. Les événements du 11 septembre ont démontré la dimension stratégique de telles organisations dans les affaires internationales. Ils font redouter que certains groupuscules puissent utiliser des armes chimiques ou biologiques, voire radiologiques ou nucléaires, dont la dissémination croissante multiplie les risques. En mars 1995, la secte Aum ouvre la voie du terrorisme chimique en tuant douze personnes au gaz sarin dans le métro de Tokyo après une première tentative avortée avec des agents biologiques en 1990. Pour l'opinion publique européenne, le bio-terrorisme prend effectivement corps dans l'attaque aux lettres piégées à l'anthrax, aux États-Unis, à l'automne 2001. Ces attaques n'ont fait "que" cinq morts : ce sont toutefois symboliquement les toutes premières victimes d'une attaque biologique terroriste. D'autres attaques chi-



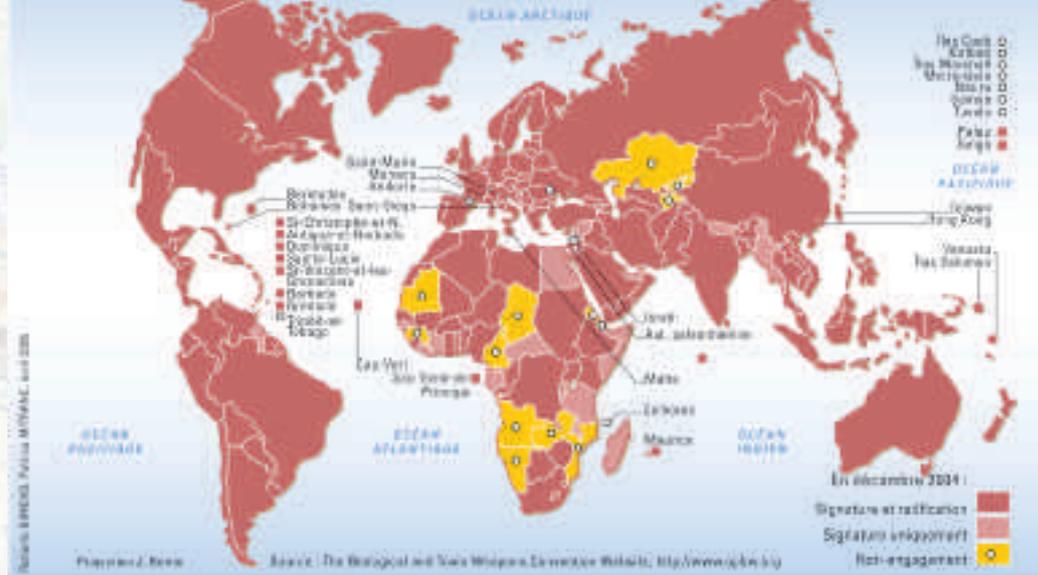
Dépenses militaires (quantités), 2004



Achats d'armes conventionnelles, 2004



La convention sur l'interdiction des armes biologiques



La prolifération nucléaire en 2004



Proliférations des armes biologiques, chimiques et nucléaires, 2005



miques ont été déjouées depuis : en automne 2002, des groupes islamistes détenteurs de cyanure ont été démantelés en France, Grande-Bretagne et Italie. Plus récemment en 2003, de la ricine a été trouvée en grande quantité dans l'appartement londonien d'un ressortissant nord-africain. En juillet 2003, ce sont des formules chimiques qui ont été trouvées sur les disques durs des ordinateurs de terroristes espagnols arrêtés au Mexique. Les agents toxiques chimiques sont multiples. Ceux de première génération, comme l'ypérite, sont relativement aisés à produire. En revanche, la manipulation des produits de seconde génération comme les neurotoxiques est plus complexe : l'attentat du métro de Tokyo aurait ainsi pu faire beaucoup plus de victimes si le sarin avait été purifié et dispersé par aérosol. N'oublions pas non plus que l'industrie, agro-alimentaire notamment, fournit de nombreux produits à fort pouvoir létal. Les attentats visent prioritairement les espaces fermés, tels les transports souterrains ou les salles de spectacle. Ils peuvent également frapper, avec des moyens conventionnels, un site industriel chimique, ou un navire de transport de produits chimiques ou de gaz liquéfié. L'explosion de l'usine AZF donne une idée des catastrophes qui pourraient être ainsi provoquées. Le terrorisme qui mettrait en œuvre des armes nucléaires est jugé peu probable. En revanche, les attaques radiologiques projetant des matières radioactives à l'aide d'explosifs conventionnels sont considérées comme possibles : leur utilisation ferait un nombre de victimes instantanées peu élevé, mais aurait un effet psychologique dévastateur. Les attaques vis-à-vis d'installations nucléaires ou d'installations de retraitement sont également des scénarios envisageables, de réalisation assez aisée. L'hypothèse selon laquelle le quatrième avion du 11 septembre aurait pu se diriger vers la centrale de Three Miles Island est d'autant moins absurde que d'autres pays occidentaux, l'Australie notamment, ont connu des tentatives d'attaques de leur outil nucléaire de production d'électricité.

[L'avenir proche.]

Au bilan, compte tenu des mesures de désarmement engagées par les États-Unis et la Russie, on constate une diminution des armements non conventionnels en terme absolu. Mais cette analyse, pure-

ment arithmétique, masque l'augmentation du nombre d'États dotés de telles armes : les pays les moins avancés sur le plan technologique sont d'autant plus tentés d'en acquérir que la supériorité conventionnelle occidentale est écrasante. Les armes non conventionnelles prolifèrent donc, particulièrement dans les zones réputées les plus instables du fait tant de la faillite des États que du développement de trafics de toutes sortes qui mélangent souvent drogues et armements. De plus, de nouvelles organisations extra étatiques émergent et se dotent de capacités propres à poser au monde de sérieux défis stratégiques. Au bilan, le monde actuel fait face à un risque accru d'usage des armes nucléaires, biologiques ou chimiques, par le biais d'une prolifération anarchique dont les motivations sont multiples.

Face à cet enjeu stratégique, il est indispensable, prioritairement, de ne pas relâcher les actions entreprises pour contenir la prolifération et qui ont, malgré tout, connu certains succès. Ainsi l'Argentine, le Brésil, la Biélorussie, le Kazakhstan, l'Ukraine et l'Afrique du Sud ont renoncé à l'arme nucléaire ; l'Algérie et Cuba ont adhéré au TNP. Ces efforts ont également amené à sécuriser de nombreux sites de l'ex-URSS par des enceintes protégées, des systèmes de surveillance ou la formation de personnel spécialisé. Ils ont enfin permis d'améliorer les contrôles internationaux à l'exportation et de renforcer les pouvoirs de l'AIEA.

Ce n'est toutefois pas suffisant pour répondre à la détermination de ceux qui cherchent à se doter de ces armes. Les filières du trafic clandestin d'équipements ou de matières dangereuses doivent faire l'objet d'un effort soutenu d'identification puis de neutralisation. À cette fin, les cibles à atteindre sont multiples : les circuits d'acquisition des composants des armes, qui deviennent très sophistiqués ; les fournisseurs de technologies sensibles, dont le nombre augmente, multipliant ainsi les risques ; les moyens d'acheminement et, particulièrement, la navigation commerciale qui en est le vecteur principal ; les programmes clandestins qui sont astucieusement dissimulés ; enfin, les intérêts commerciaux qui l'emportent parfois, comme souvent en Chine et en Russie mais également, dans certains cas, dans le monde occidental.

L'Union européenne commence à peine à s'impliquer dans les questions de non-prolifération. L'augmentation de la participation européenne au programme américain de réduction de la menace en Russie est un premier pas. Il est urgent maintenant de définir les moyens à opposer à ces menaces pour la défense de nos concitoyens ; le bouclier anti-missiles est une réponse possible : il sera prochainement opérationnel aux États-Unis, et fait l'objet d'un développement en France, au Japon et au sein de l'OTAN. La protection civile doit enfin faire l'objet d'un véritable schéma directeur : ce dernier coordonnerait la contribution des forces armées et celle des autres administrations à la défense du territoire, et prévoirait une structure efficace de réponse aux situations catastrophiques. Il faudra rapidement lui attribuer un budget à la hauteur des enjeux.

Pour finir, les outils de prévention, et en premier lieu les traités internationaux, doivent prévoir des dispositifs de rétorsion envers les individus ou les groupes qui contribuent à la prolifération et s'accompagner d'une sensibilisation des biologistes et biochimistes. Cette rétorsion doit pouvoir s'appliquer également vis-à-vis des États : c'est peut-être faute d'un tel dispositif que la Corée du Nord a pu se doter de la technologie de l'ultracentrifugation. Il faudra toutefois avoir le courage d'appliquer ce système de rétorsion. À cet égard, la crise actuelle autour de la question iranienne permettra de jauger la détermination de la "communauté internationale" à vouloir enrayer le phénomène de prolifération.

[Conclusion.]

Les armes de destruction massive représentent probablement la menace majeure du XXI^e siècle. Leur emploi par des groupes terroristes ou des États délinquants doit être considéré comme plausible. Des agents chimiques et biologiques ont déjà été utilisés à des fins terroristes ou sur les champs de bataille. L'usage des armes nucléaires est, par chance, resté expérimental depuis la seconde guerre mondiale. Dans les deux cas, leur prolifération et l'importance des stocks doivent tenir en alerte la "communauté internationale" ; il appartient à cette dernière de mettre en œuvre de manière urgente les dispositions propres à limiter le risque d'usage de telles armes. ■



LA RÉFORME DE L'ÉTAT EST UNE ANTIENNE DU DÉBAT POLITIQUE depuis plus de 20 ans et a suscité une abondante littérature. Les thérapies, pourtant variées, qui ont été administrées au patient n'ont pas fait la preuve d'une grande efficacité, tant celui-ci reste bien malade. Les symptômes, bien connus, de cette maladie étatique ne seront donc pas directement le propos de cet article, qui tentera en fait de montrer que l'administration peut trouver les clés d'une vraie réforme et d'une efficacité renouvelée dans l'exemple des armées françaises.

L'idée peut paraître iconoclaste.

En quoi tout d'abord la réforme de l'État, du mode de décision publique, peut intéresser un stagiaire du Collège interarmées de Défense? Tout officier qu'il est, ledit stagiaire n'en est pas moins contribuable, répondra-t-il. Pour être efficaces ensuite, l'armée, la Défense nationale ne sauraient s'adosser que sur un État en bonne santé.

Mais surtout, en quoi un commissaire de la marine disposerait-il d'une quelconque légitimité pour participer à ce débat de haute volée?

Une raison "corporatiste" premièrement : parce que si l'État ne parvient pas à accomplir son grand "bond en avant", le risque existe bel et bien que la thérapie de choc, administrée par les sévères gardiens des finances publiques, ne soit prioritairement supportée par le budget des armées.

Une raison tirée de l'expérience ensuite : parce que les armées se sont déjà réformées (*Livre blanc* de 1994, bouleversement du contexte stratégique, réduction du format et des effectifs à une échelle et à un rythme inconnus dans l'administration française, professionnalisation), l'ont fait en un temps record, sans soubresaut majeur, sans "coup d'État social", et que surtout cette réforme a réussi.

C'est, malheureusement, la seule administration publique à avoir su se réformer dans une telle proportion depuis fort longtemps. Nous avons donc quelque légitimité pour traiter du sujet, et quelques recommandations à formuler aux administrations n'ayant pas encore atteint l'autre rive...

La méthode choisie dans cet article sera donc tournée vers l'action : tenter d'énoncer quelques grands principes qui garantissent le bon fonctionnement d'une organisation, donc d'une administration publique, trop souvent aujourd'hui dévoyés, et proposer les réponses tirées du monde militaire pour les faire revivre.

Trois grandes vertus portées par le monde militaire peuvent être déclinées et retenues pour servir de piste à la réforme : *décider, concilier et convaincre*.

[Décider.]

Les armées restent un exemple, grâce à une capacité préservée de prise de décision dans le sens de l'intérêt général, ainsi qu'à la capacité à prendre des risques mesurés et à dépasser une logique de court terme.

Capacité à décider.

Depuis les origines, efficacité de l'État rime avec capacité de prise de décision, pour s'affranchir des intérêts particuliers et imposer la voix du pays.

Richelieu crée l'État moderne et simultanément, coïncidence riche de sens, une vraie marine à partir de 1624 pour raffermir le pouvoir

La réforme de l'État : une affaire de militaires !

**Commissaire en chef de 2^e classe
Jérôme Trémintin**

12^e promotion du CID, division D, groupe n°5

royal, sans s'attarder sur les moyens utilisés ; l'intérêt supérieur du royaume prime. L'Assemblée nationale supprime, dans la nuit du 4 août 1789, la vénalité des charges, trop souvent synonyme de corruption et de glaciation sociale sous l'Ancien Régime⁽¹⁾, pour faire prévaloir l'intérêt général qui se définit nouvellement comme l'intérêt de la Nation et l'expression de la volonté du peuple.

Ainsi, une armée sans chef, où les ordres peuvent être retirés ou amendés par des manœuvres d'intimidation de la base, court à une défaite certaine, comme l'avaient bien compris les Bolcheviks. Il en va de même pour un État. La rue n'est pas l'Assemblée.

La prise de décision pourrait, en première analyse, paraître plus simple au sein de notre institution : la réforme des armées n'aurait pu être menée à bien que grâce au statut général des militaires qui, les privant du droit de l'exercice syndical, ne leur permet pas de contester efficacement un programme gouvernemental... et, du fait également du strict respect par les militaires français des règles démocratiques et du devoir de réserve, moins scrupuleusement appliqué dans d'autres administrations.

Ainsi, le libre exercice du droit syndical et du droit de grève est garanti par la constitution, mais sont jugés incompatibles avec les sujétions inhérentes à l'état militaire ; cette position est partagée par le pouvoir politique depuis fort longtemps, et le projet de nouveau statut général des militaires confirme ce principe.

Ce contre-argument laisse toutefois, sur sa faim, un observateur soucieux de l'intérêt supérieur de l'État : certes, le statut général des fonctionnaires, tel qu'il fut élaboré à la Libération, est très protecteur, et tout "chantage au licenciement" obstruant le dépôt d'un préavis de grève est exclu dans la fonction publique. Mais les travailleurs du secteur privé bénéficient de droits syndicaux analogues, ce qui n'empêche pas les entreprises françaises de se moderniser et leurs directions générales de conduire des programmes de réforme ambitieux. Il y a donc bien une "langueur" spécifique du secteur public "à la française", qui tire sa résistance au changement, du fait d'une stérilisation des décideurs face aux risques sociopolitiques.

Mais pour décider, après avoir évalué avec justesse l'environnement, il faut savoir prendre un risque, mesuré.

Prise de risque.

"Le risque est la condition de tout succès" écrivait le duc de Broglie.

Le plus fin stratège ne saurait remporter de victoire s'il ne se décide pas à "courir le risque", une fois son plan rationnellement choisi.

La peur, sous-produit de la non-décision, devient aujourd'hui la marque de fabrique des réformes administratives, en témoigne le projet de constitutionnalisation du principe de précaution⁽²⁾. Le choix du *statu quo* est un symptôme objectif et inquiétant du vieillissement démographique des mentalités ; on ne peut remporter de victoire militaire ou administrative avec une telle frilosité instituée en modèle ! Bonaparte, au pont d'Arcole, contre les Autrichiens, en 1796, ou Suffren, à la tête de son escadre face aux Anglais aux Indes, en 1782, prirent des risques ; en revanche, combien de défaites naissent d'une absence de décision, d'une tétanie intellectuelle plus que d'un manque de bravoure ? Un ministre, un directeur d'administration centrale devraient donc rayer principe de précaution pour lire "*principe d'expérimentation contrôlée*", concept qui incite, motive et responsabilise. Sans aller jusqu'à jouer aux apprentis sorciers, l'expérimentation est une méthode largement utilisée par les sciences et qui permet d'évaluer une thérapie combattant une affection complexe.

Il est frappant de constater que ce principe de bon sens, qui ne tente rien n'a rien, a été perdu de vue par l'exécutif, sous la pression médiatique.

Dépassement d'une logique de court terme.

Les pourfendeurs du ministère de la Défense avancent également que la réforme des armées n'a réussi qu'en en payant le prix... L'assertion est juste : les armées s'appuient sur des lois de programmation qui leur donnent une visibilité financière enviée par d'autres ministères ; des mesures en faveur du personnel ont été mises en œuvre (pécule, revalorisation de la condition militaire).

Le budget des armées est au deuxième rang, derrière celui de l'Éducation nationale. Une réforme demande un investissement financier lourd, supérieur aux gains attendus à court terme, vus les obstacles à surmonter. Il faut en effet attendre le retour à un nouvel équilibre, plus vertueux, pour recueillir le fruit de la réforme : c'est la fameuse "vallée de la mort" du

cycle du changement, qu'il convient de traverser sans dommages trop graves. Une réforme ambitieuse, mais sous-dotée financièrement, est donc condamnée à mort dès son lancement.

Si l'on veut réformer l'État, il faut donc s'affranchir de l'annualité budgétaire et raisonner à moyen terme.

Cependant, n'exagérons pas la "bonne fortune" financière des armées. La régulation budgétaire, le jeu pervers des crédits de paiement se désolidarisant des autorisations de programme, les annulations pures et simples, sont là pour rappeler que le budget du ministère de la Défense est – qui en doutait ? – contraint. La pratique budgétaire du ministère permet néanmoins de tirer cet enseignement, là encore de sagesse populaire : il ne faut pas privilégier les politiques de courte vue. L'adoption, par le ministère de l'Intérieur, de la Loi d'orientation et de programmation pour la Sécurité Intérieure de 2002, prouve que l'exemple est suivi.

Mais si, sur le champ de bataille, la décision du chef ne souffre aucune contestation, la "jungle" administrative demande souvent, à son explorateur, de bien maîtriser l'art de la conciliation.

[Concilier.]

Comment concilier responsabilité et contrôle ? Tradition et modernité ? Ces enjeux sont essentiels pour l'État et son avenir au sein des institutions européennes. La Marine nationale peut apporter des réponses originales à ces deux thèmes.

Responsabilité et contrôle.

Un des maux, les plus souvent décriés au sein de l'administration française, est bien la stratification hypertrophique des contrôles, au détriment de la responsabilité. La vérification, la suspicion vis-à-vis de l'agent, deviennent en eux-mêmes prioritaires par rapport aux objectifs. Opinions publiques et médiatiques aidant, on prend tellement de précautions bureaucratiques que les buts mêmes de l'action sont dénaturés.

On pense bien sûr à l'image devenue classique de l'"inspecteur", mouche du coche du décideur. Plus profondément, les nouvelles technologies de l'information et de la communication induisent, de fait, une

centralisation croissante mais néfaste des décisions et contrôles.

Des exemples viennent à l'esprit de chacun de nous. En matière de gestion du personnel, la centralisation déresponsabilise gravement les cadres et provoque une rigidité absolument antinomique avec les objectifs affichés du management par les résultats. La difficile récompense des agents méritants est une des tares principales du système administratif actuel.

En matière d'achats publics, le manque de réactivité, provoqué par cet authentique carcan que constitue le Code des marchés publics, sous ses versions successives, est également caractéristique. La difficulté pour négocier, la superposition des contrôles *a priori*, sont autant de freins puissants à la réforme de l'État. Tout acheteur, un tant soit peu honnête et compétent, comparant nos propres règles avec le corpus des entreprises, tombe dans l'effarement devant le formalisme et les délais rédhibitoires des procédures publiques. Il est d'ailleurs piquant de considérer que les sévères censeurs de nos actes d'achat affichent de piètres résultats en termes de réformes.

Il convient, au contraire, de revenir à une saine application d'un principe essentiel de commandement : le commandant opérationnel fixe les principes, les grands objectifs à atteindre et les lignes directrices de la mission à assurer. Le commandant tactique, sur le terrain, met en œuvre les forces conformément à la mission donnée, manœuvre les unités sous son contrôle et rend compte.

Plutôt que la centralisation et le contrôle en doublon, l'administration devrait opter, à tous les niveaux, pour la responsabilisation de ses agents, pour la déconcentration, pour plus de liberté d'action et de responsabilité, en échange d'un contrôle *a posteriori* efficace, *via* un contrôle de gestion rénové et un véritable management par objectifs.

L'armée est manifestement en avance sur ces thèmes. La notation, la politique de renouvellement des liens, doublée d'une forte proportion de militaires sous contrat en début de carrière, l'avancement au mérite restent incomparablement plus sélectifs dans l'armée que dans les administrations civiles. Le résultat produit moins d'hypocrisie, moins de dévalorisation et de perte de sens. Cette responsabilisation de l'agent, obligatoire pour le marin, du fait de son éloignement géographique et de son implication quotidienne

dans des missions opérationnelles, pourrait également se décliner pour les fonctionnaires civils.

En théorie, la Loi organique sur les lois de finances, la LOLF, devrait être une locomotive puissante pour le train de la réforme de l'État. Cependant, l'expérience nous ayant enseigné la prudence, il convient d'attendre avant de précipitamment classer ce projet dans la catégorie des réformes réussies.

Un retour aux sources du service public, pour supprimer les contrôles inutiles et développer la responsabilité de ces agents, ne peut, toutefois, se concevoir sans la prise en compte des spécificités administratives françaises.

Tradition et modernité.

L'Administration est en effet un des piliers de l'identité française : la France s'est constituée grâce à l'affermissement progressif d'un pouvoir central fort, s'appuyant sur un appareil d'État fidèle, dernier rempart contre les tentations centrifuges des grands seigneurs.

Le fait administratif remonte à une tradition multiséculaire. Dès la fin de l'époque mérovingienne, sous Pépin de Herstal, en 687, le maire du palais commence à diriger l'embryon de l'administration royale. La France est, jusqu'aux lois de décentralisation de 1982, à l'opposé du fédéralisme : l'administration centrale, c'est l'État, et l'État, c'est la France.

Et pourtant, l'Administration doit répondre aux défis des nouvelles technologies, se mesurer à la mondialisation libérale, offrir aux Français, aux entreprises, des services de qualité.

Le mouvement réflexe de cette institution enracinée dans l'histoire de France, face aux exigences croissantes des administrés, est souvent le repli sur soi, l'autoflagellation médiatique, la guerre de clochers. Cette attitude contre-productive doit être combattue par les décideurs, les directeurs d'administration centrale. Or, la Marine nationale est un exemple original dans cette tentative de marier tradition et modernité.

Les réponses de la marine – solidement ancrée à une tradition forte (on ne le peut nier, ce fait lui ayant été souvent reproché), et mettant pourtant en œuvre des techniques avancées –, sont, en effet, novatrices : refus de l'auto-apitoiement,

solidarité sans faille des gens de mer, connaissance réelle de l'autre.

Le partage de la vie de carré⁽³⁾, les contraintes de la vie en commun sur un bâtiment, les outils de soutien aux familles pendant les absences parfois longues du marin, aident à obtenir une cohésion que beaucoup de managers du secteur privé nous envient. Ajoutez à cela une grosse pincée d'opiniâtreté, d'endurance, de sens de la performance dans la durée, et vous obtenez une "équipe qui gagne". N'oublions pas les sages préceptes du groupe des écrivains de la Pléiade qui, au XVI^e siècle, recommandait ainsi "l'innutrition" : la lecture des auteurs antiques devait permettre, par un processus d'appropriation progressif, la renaissance philosophique et l'intégration harmonieuse des idées nouvelles dans la société post-médiévale. C'est donc bien en utilisant les enseignements de l'Histoire que l'on peut préparer au mieux l'avenir ; les tentatives de rupture intransigeantes avec le passé, du type des multiples réformes avortées des entreprises publiques, sont vouées à l'échec, car négligeant trop le facteur humain, comme on le verra dans la suite du développement.

À l'heure de l'administration électronique, du guichet unique, de la fin des monopoles publics, il est urgent d'en revenir aux définitions premières : continuité mais aussi permanence, droit d'expression mais aussi neutralité du service public ; missions régaliennes de l'État assurées de façon égale sur l'ensemble du territoire, égalité d'accès aux emplois publics (à 1 000 lieues de la discrimination positive prônée par certains), rappel des droits mais aussi des devoirs des administrés (théorie de la "vitre cassée" de l'ancien maire de New York, Rudolph Giuliani).

L'Administration, si elle sait édicter de justes règles et concilier ses missions traditionnelles avec les nouvelles attentes de la société, doit toutefois ne pas négliger un aspect nouveau du débat : convaincre les usagers du bien-fondé de ses décisions.

[Convaincre.]

La puissance de conviction n'est-elle point une qualité superflue pour un militaire. À quoi bon convaincre lorsqu'il suffit de commander ?

Rien n'est plus faux. Si le chef n'est pas suivi par ses troupes, s'il ne sait point convaincre ou n'en prend pas le temps, il

n'affrontera pas une grève... mais une mutinerie ! Les commandants du *Bounty* ou du *Caine* pourraient en témoigner ! Le management du changement, l'accompagnement du personnel qui ressentira l'inévitable traumatisme, et la rotation régulière des cadres sont bel et bien le troisième pilier de la réforme.

Le management du changement.

Chris Argyris a consacré de nombreux écrits à l'apprentissage organisationnel⁽⁴⁾ : une organisation, tel un organisme vivant, acquiert des connaissances qu'elle formalise comme autant de routines, c'est-à-dire de règles internes qui assurent son fonctionnement harmonieux. Une organisation devient "apprenante" lorsqu'elle transforme toutes les expériences passées en routines, y compris les erreurs. Ce "comment apprendre à apprendre" est une dynamique de groupe particulièrement difficile à enclencher pour une entreprise ou une administration, car l'individu adopte volontiers un comportement "anti-apprenant" s'il est confronté à une situation nouvelle, donc potentiellement menaçante.

En effet, le changement n'est pas accepté naturellement par une administration. Il faut bien réaliser que le sentiment de perte d'une situation jugée privilégiée ou d'un avantage acquis est un sentiment très fort, que l'on peut comparer à un deuil. Il faut un minimum de gain réel pour dédramatiser la situation et gérer les angoisses. Face à ces puissantes forces de rappel, l'Administration française a, de plus en plus, tendance à sous-traiter la gestion de ce changement, cherchant à l'extérieur des réponses qu'elle ignore en interne, du fait des conséquences humaines souvent dévastatrices des conclusions auxquelles elles peuvent aboutir, faisant ainsi le bonheur de nombreux "consultants".

Les armées françaises, là encore, peuvent apporter des clés pour ouvrir la grille de la réforme de l'État : réformer l'Administration, c'est d'abord et avant tout réformer le mode de gestion de ses agents, car il importe de motiver, de renforcer l'esprit d'équipe et la cohésion des fonctionnaires.

Apprendre du passé est indispensable pour qui veut se doter d'une organisation apprenante, comme défini plus haut. Le retour d'expérience, le "RETEX" cher aux militaires, est vraisemblablement le critère le plus discriminant entre les organisa-

tions qui savent valoriser l'expérience acquise par leurs membres, et celles qui ne le savent pas, l'information se diluant trop rapidement.

Après une opération extérieure, l'armée française sait, à tous les niveaux de la hiérarchie :

- réfléchir sur sa pratique, confronter les points de vue ;
- utiliser plus la mémoire que la répétition ;
- comprendre pourquoi elle a agi, et non plus seulement comment ;
- réfléchir en boucles de régulation.

C'est Joël de Rosnay qui se fit l'écho en France de la pensée systémique, permettant de briser les obstacles traditionnels au changement. Cette remise en cause permanente des certitudes est aujourd'hui profondément ancrée dans les armées : *Livre blanc*, modèle d'armée 2015, réflexions géostratégiques sont le cadre intellectuel quotidien des chefs militaires. Ce "remue-méninges" perpétuel est frappant pour tout observateur objectif du monde militaire.

Cette conduite maîtrisée du changement n'est également possible que grâce au renouvellement des hommes.

La rotation des cadres.

Dans les années soixante-dix, Laurence Peter⁽⁵⁾ isole un dysfonctionnement congénital à toute hiérarchie : chaque agent tend naturellement à s'élever, grâce à l'ancienneté... jusqu'à son niveau d'incompétence ! Il est en effet admis de choisir le meilleur secrétaire administratif pour une promotion, jusqu'à ce que celui-ci atteigne son potentiel limite de responsabilités, potentiel lui-même évalué par un supérieur hiérarchique qui est peut-être déjà parvenu à se hisser à propre son niveau d'incompétence.

Wellington s'exclame ainsi en parcourant la liste des officiers qu'on lui donne pour la campagne de 1810 au Portugal : "*j'espère que lorsque l'ennemi prendra connaissance de cette liste de noms, il tremblera autant que moi.*"

Le vaccin efficace pour lutter contre le principe de Peter utilisé par l'armée française est l'administration d'une dose contrôlée de changement dans l'organisation, et d'abord la rotation des postes et des cadres : elle développe la polyvalence et la capacité d'adaptation du personnel, évite les citadelles, la mentalité "petit chef" et tend à limiter les affaires de corruption. L'armée introduit ainsi, à chaque renouvellement de poste, une dose d'in-

novation, de remise en cause des certitudes ; ce qui fait avancer les choses.

L'Administration française pense donc sa réforme avec une approche trop institutionnelle et pas assez "humaine". "*Le changement ne se décrète pas*" écrit Michel Crozier⁽⁶⁾. Par des méthodes validées par l'expérience, son ouverture sur le "grand large", sur le monde, la Marine nationale montre la voie à l'administration française, trop souvent nombriliste, comme à la plus belle époque de Jacques Cartier ou Savorgnan de Brazza.

[Pour conclure.]

La réforme de l'État est une ardente nécessité. Si l'impuissance publique franchit le seuil de non-retour, c'est bien un "coup d'État", un *pronunciamiento* qui sanctionnent les États corrompus, impotents. Nous sommes alors au degré zéro de la réforme : des "sauveurs" héroïques tirent la Nation du brasier, Jeanne d'Arc, Bonaparte, De Gaulle en un sens. D'autres peuvent présenter un visage plus inquiétant : Boulanger, ou Pétain bien sûr. Par l'exemple d'une réussite d'une réforme menée "tambour battant", sans "pause sociale" ni retour en arrière, les armées françaises devraient constituer un vivier d'idées de choix pour les administrations civiles : fermeté sur l'objectif à atteindre, engagement personnel, enracinement dans le passé et projection dans l'avenir, "débriefing en ligne" et recyclage des erreurs, souci de l'homme enfin (raison d'être du métier de commissaire).

Les entreprises, on l'a souvent ressassé, peuvent offrir d'estimables outils pour moderniser l'État.

N'oublions pas l'armée !

(1) Thuillier, Guy et Tulard, JEAN, "Histoire de l'administration française", Presses Universitaires de France, collection "Que sais-je?", 1994.

(2) Charte de l'environnement devant être mentionnée dans le préambule de la Constitution de 1958.

(3) Le carré est le "salon-salle à manger" sur un bâtiment de la Marine nationale.

(4) Argyris Chris et Schon D., "Organizational learning", Addison-Wesley, 1978 ; Argyris Chris, "Savoir pour agir : surmonter les obstacles à l'apprentissage organisationnel", InterEditions, 1993.

(5) Peter Laurence J. et Hull Raymond, "Le principe de Peter", les Éditions de l'Homme, 1970.

(6) Crozier Michel, "Le phénomène bureaucratique", Seuil, 1963.

Bulletin d'études de la Marine

Si vous souhaitez continuer de recevoir régulièrement le Bulletin d'études de la Marine ou être ajouté à notre liste de diffusion, le Centre d'enseignement supérieur de la Marine vous remercie de bien vouloir renseigner la fiche d'inscription suivante :

Nom* : Prénom* :

Adresse où vous souhaitez recevoir le Bulletin d'études de la Marine* :

.....
.....
.....

Code postal* : Ville* :

Courriel, si vous souhaitez recevoir de l'information Marine :

.....

Remarques

.....
.....
.....
.....

(Les champs marqués d'une * devront être obligatoirement renseignés)

Merci de retourner cette fiche dûment complétée à l'adresse suivante :

CENTRE D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DE LA MARINE – 21, place Joffre – BP 8 – 00300 ARMÉES

En vertu de la loi modifiée "Informatique et Libertés" du 6 janvier 1978, vous disposez d'un droit d'accès, de rectification et d'opposition sur les données collectées vous concernant. Toute demande de modification, de rectification et d'opposition devra être adressée au CESM.

Une version numérique de ce numéro
a été mise en ligne sur le site
du Centre de documentation
de l'École militaire
à l'adresse suivante :

www.cedoc.defense.gouv.fr

La rédaction du Bulletin d'Études de la Marine tient à remercier chaleureusement l'Atelier de cartographie de Sciences Po pour sa précieuse collaboration à ce numéro, en particulier, Madame Marie-Françoise Durand et Messieurs Benoit Martin et Patrice Mitrano.

L'Atelier de cartographie de Sciences Po assure, depuis 1995, la formation des étudiants, la production de cartes et graphiques pour les enseignants ; l'accompagnement éditorial des chercheurs, des Presses de Sciences Po ; la diffusion des cartes sur son site Internet et des prestations de services pour d'autres éditeurs, la presse et les entreprises, etc.

<http://www.sciences-po.fr/cartographie/index.html> – <http://ebiblio.sciences-po.fr/> – carto@sciences-po.fr

Crédits iconographiques

(les iconographies sont répertoriées par sources, numéro de page et emplacement sur la page)

Atelier photographique de Sciences Po : 63, 66-67, 104, 107, 111, 112-113 – **Centre d'enseignement supérieur de la Marine** : 16, 80-81, 100, 101 (Roger Andrieu) – Ecpad : 69, 73, 76 (Johann Peschel) – **Marine nationale** : 7, 12, 13, 21, 28, 32 bas, 44, 45, 53, 85, 101, 102, 106, 115 – 37 haut droit (Jean-Marie Hauw) – 40 bas, 76 haut (Vanessa Elisabeth) – 36 (Fabrice Bellin) – 2-3, 9, 11, 18 (Pascal Fournier) – 40-41, 41 (Patrick Fromentin) – 57 gauche (Perrine Guiot) – 32 haut (Yann Jonquères) – 40 haut (Le Brigand) – 42 haut (Yann Le Ny) – 37 haut gauche, 56 gauche, 60, (Stéphane Marc) – 49 (Rémy Martin) – 17 (PM Matoussy) – 50, 60 (Alain Monot) – 42 centre, 56 droite, 106-107 (Alexandre Paringaux) – 10 (Philippe Prudent) – 42 bas (Rija Randrianasolo) – 37 bas (Emmanuel Rathelot) – 57 droite (Jacques Tonard) – 14, 19 (Romain Veyrié) – **Musée de la Marine** : 26, 27 bas (P. Dantec), 27 haut (A. Fux).

Les iconographies des pages 64, 65, 79, 83, 84, 87, 88-89, 91, 92-93 et 94 sont de droits réservés.

Directeur de la publication
Contre-amiral Roger Levesque
Commandant le Centre d'Enseignement
Supérieur de la Marine

Rédacteur en chef
Capitaine de vaisseau Philippe Weber
01 44 42 82 41

Rédaction
Lieutenant de vaisseau Éric Levy-Valensi
01 44 42 82 13



Ce numéro a été réalisé
au Centre d'Enseignement
Supérieur de la Marine
cesm@marine.defense.gouv.fr

Maquette et mise en pages
Roger Andrieu

Pré-presses et impression
imprimerie de la Marine
dépôt légal : novembre 1999
ISSN 1292-5497



Centre d'enseignement supérieur de la Marine
BP 8 – 00300 Armées