

Quel droit pour le soutage des navires en ZEE ? Réflexion autour de la jurisprudence du TIDM¹

Thomas GUYONNARD

Master 2 Droit et Sécurité des Activités Maritimes et Océaniques,
Université de Nantes

« Venez-ça, amis, Emportons les vivres ;
(...)
Et ceux-ci donc portant toutes choses
les déposèrent
sur le vaisseau aux-belles-planches
(...)
Et Télémaque donc
monta sur le vaisseau »²

L'approvisionnement du navire est une pratique qui a traversé les siècles et les époques, depuis Homère jusqu'à nos jours. De façon générale, l'avitaillement du navire peut être entendu, comme la pratique visant à fournir à un navire ses approvisionnements de voyage tels que les vivres ou le matériel de rechange. Au cours de notre développement, nous nous intéresserons à une pratique bien plus spécifique. Parfois désignée, indistinctement, de soutage, *d'offshore bunkering* ou encore d'avitaillement en carburant en mer, cette pratique consiste pour un navire à apporter un soutien logistique à un autre navire en lui fournissant du carburant directement en mer. Elle se caractérise par « la vente de combustible par des navires spécialisés, par exemple des pétroliers, qui approvisionnent en combustible d'autres navires qui naviguent au large »³.

Cette pratique a été à la source de deux contentieux relatifs au droit de la mer au large de la Guinée dans sa zone économique exclusive (ci-après ZEE). La première affaire fut celle du navire Saïga, un tanker battant pavillon Saint-Vincent-et-les-Grenadines, qui servait comme navire d'approvisionnement en carburant pour les navires de pêche au large des côtes occidentales africaines. Le 27 octobre 1997, alors qu'il devait alimenter des navires de pêche au large des côtes de la Guinée, le navire est arraisonné par une patrouille des douanes guinéennes. Dans la seconde affaire, le Virginia G, un pétrolier battant pavillon panaméen, est arraisonné dans la ZEE de la Guinée-Bissau alors qu'il était sur le point de procéder au ravitaillement d'un navire. Ces deux affaires ont donné lieu à des arrêts très riches pour de multiples raisons, notamment sur l'acceptation de la pratique d'avitaillement en droit. Cela étant, ces affaires sont l'occasion pour le Tribunal d'explicitier les conditions d'exercice par l'Etat côtier des compétences que lui

¹ Cet article a été rédigé dans le cadre du séminaire de Droit de la Mer et de l'exploitation des océans, assuré par Madame Odile DELFOUR-SAMAMA, année universitaire 2017-2018, Université de Nantes.

² E. Sommer, *HOMERE : Deuxième chant de l'Odyssée*, Paris, 2016.

³ Navire « Virginia G » (Panama/Guinée-Bissau), arrêt, TIDM Recueil 2014, p. 68.

reconnait le droit international dans les zones qui sont sous sa juridiction. Plus spécifiquement, le Tribunal a l'opportunité de se prononcer sur la question d'établir quelles sont les limites du pouvoir de l'Etat côtier en matière d'exploitation et de conservation des ressources de la pêche dans sa ZEE.

Ainsi, les réponses apportées par le Tribunal devaient permettre d'en dégager le régime juridique applicable à l'avitaillement dans la ZEE, à savoir celui de la liberté de navigation ou celui des droits souverains de l'Etat côtier.

En ce sens, le Tribunal devait préalablement qualifier juridiquement l'avitaillement dans la ZEE, alors même que la Convention sur le droit de la mer restait muette sur cette pratique (I). Pour autant, si cette qualification devait avoir pour conséquence la détermination du régime juridique applicable, celle-ci fut tardive (II).

I) La qualification juridique de l'activité d'avitaillement dans la zone économique exclusive

En l'absence de disposition pertinente dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer concernant l'avitaillement, la qualification juridique de cette pratique s'avérait indispensable.

A) Le silence de la Convention de Montego Bay sur l'avitaillement

Souvent considérée comme la Constitution des océans, la Convention de Montego Bay est un instrument de droit international universel. C'est parce que la communauté internationale a pris conscience que les problèmes des espaces marins étaient étroitement liés entre eux et qu'ils devaient être envisagés dans leur ensemble, qu'un texte aussi riche a pu voir le jour⁴. Ce traité marque la volonté des Etats de mettre en place un socle juridique relatif à l'action des Etats en mer, il ne peut toutefois traiter en détails de toutes les activités qui y prennent place. Une des grandes avancées fut la consécration de la ZEE qui n'était pas universellement reconnue dans le droit de la mer traditionnel. Lorsqu'en 1982 la Convention est signée, la partie V est consacrée à la ZEE. Cette dernière y est définie à l'article 55 comme « une zone située au-delà de la mer territoriale et adjacente à celle-ci, soumise au régime juridique particulier établi par la présente partie (...) ». Le régime juridique de la ZEE est un régime *sui generis* gouverné par une interdépendance entre des droits de juridiction et des droits souverains. Les premiers sont énoncés à l'article 58 qui prévoit notamment la liberté de navigation, de survol, de poser des câbles et pipelines sous-marins ainsi que la liberté d'utiliser la mer à des fins internationalement licites. Ces droits de juridiction s'exercent dans les mêmes conditions qu'en haute mer sans jamais se confondre avec celle-ci⁵. Les seconds sont énoncés à l'article 56, ce sont les droits souverains reconnus à l'Etat côtier, notamment aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources biologiques ou non biologiques. L'article prévoit en outre, qu'en exerçant ces droits, l'Etat côtier « tient dûment compte des droits et des obligations des autres Etats et agit d'une manière compatible avec la Convention⁶ ».

Toutefois, la Convention ne prévoit rien quant à la pratique générale liée à l'avitaillement des navires en mer. Le Tribunal du droit de la mer reconnaît d'ailleurs qu'il n'existe pas de disposition spécifique dans la Convention sur la question⁷. Et, alors que le principe de liberté de navigation doit s'entendre comme le droit pour un Etat de prétendre que les navires battant son pavillon ne subissent pas

⁴ Cf. Préambule de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM), signée à Montego Bay, le 10 décembre 1982.

⁵ J.G Mahinga, « Les affaires du M/V SAIGA devant le Tribunal international du droit de la mer », *RGDIP*, 2000, p. 726.

⁶ Cf. article 56, 2., de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM) de 1982.

⁷ Navire « SAIGA » (No. 2) (Saint-Vincent-et-les-Grenadines c. Guinée), arrêt, TIDM Recueil 1999, p. 56, par. 137.

d'interférences de la part des autres Etats⁸, certaines de celles-ci peuvent être licites au regard des droits souverains de l'Etat côtier dans la ZEE. Il ne semble pas que ce soit le cas de l'avitaillement, dont il n'est pas fait référence à cet article.

Cette incertitude quant à la nature de l'avitaillement crée un vide juridique sur le régime qui lui sera applicable. Le rôle du Tribunal du droit de la mer va donc être essentiel en ce qu'il va devoir qualifier juridiquement l'avitaillement.

B) De la qualification de l'avitaillement par le Tribunal à la détermination implicite du régime applicable

Qu'est-ce que l'avitaillement ? Telle était l'une des questions à laquelle le Tribunal fut confronté à l'occasion de l'affaire du M/V SAIGA. Si la question peut paraître anodine, elle n'en est pas moins essentielle. La Convention de Montego Bay étant muette sur la question, la qualification devient dès lors le préalable nécessaire à la détermination des conditions d'application des stipulations de la Convention relatives à la ZEE⁹. Dans la première affaire portant sur la prompte mainlevée du navire M/V SAIGA¹⁰, à l'occasion de l'examen de l'application faite de l'article 73 de la Convention, le Tribunal déclare :

« A la lumière de l'article 73 de la Convention et des arguments avancés par Saint-Vincent-et-les-Grenadines, la question à examiner peut être formulée comme suit : l'avitaillement d'un navire de pêche dans la zone économique exclusive d'un Etat peut-il être considéré comme une activité dont la réglementation relève de l'exercice par un Etat côtier, de ses "droits souverains d'exploration, d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources biologiques" ? »¹¹.

Et comme l'a parfaitement remarqué Christophe Thelcide, « ce faisant, le Tribunal s'interroge sur l'espèce mais fixe à priori la famille »¹². En effet, le Tribunal qualifie l'avitaillement, ou plus précisément le soutage offshore d'un navire de pêche, d'activité. Ainsi à la question de savoir ce qu'est l'avitaillement, le Tribunal répond que c'est une activité. Cette qualification juridique n'est pas quelconque. En effet la Convention définit les droits souverains de l'Etat côtier comme des droits qui réglementent certaines activités. Ainsi, la qualification de l'approvisionnement en carburant ne pouvait se faire qu'en lui attribuant la nature d'activité¹³. Dans la suite de son développement, le Tribunal entreprend un raisonnement dialectique : soit l'avitaillement « est de par sa nature une activité accessoire à celle du navire avitaillé »¹⁴ ; soit il devrait être classé comme une activité indépendante dont le régime juridique serait celui de la liberté de navigation¹⁵. Toutefois, et aussi surprenant que cela puisse paraître, le Tribunal interrompt son raisonnement pour déclarer qu'il « n'a pas à déterminer laquelle de ces deux approches est la mieux fondée en droit¹⁶ », laissant ainsi planer le doute quant au régime juridique applicable à l'avitaillement.

Néanmoins, la démonstration de la juridiction internationale, si elle ne confirme pas explicitement l'une des deux thèses, laisse à penser que le Tribunal consacre implicitement le régime juridique applicable comme étant celui de l'Etat côtier. En effet, en disposant qu'« il suffit de constater que la non-observation de l'article 73, paragraphe 2, de la Convention a été alléguée et de conclure que cette allégation est

⁸ J.G Mahinga, *op. cit.*, p. 726.

⁹ C. Thelcide, *L'avitaillement du navire*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, PUAM, 2008, p. 39.

¹⁰ Navire SAIGA (Saint-Vincent-et-les-Grenadines c. Guinée), prompte mainlevée, arrêt, TIDM Recueil 1997, p. 16.

¹¹ *Ibid.*, paragraphe 56.

¹² C. Thelcide, *op. cit.*, p. 44.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Affaire du Navire Saiga, *op. cit.*, paragraphe 57.

¹⁵ *Ibid.*, paragraphe 58.

¹⁶ *Ibid.*, paragraphe 59.

soutenable ou suffisamment plausible »¹⁷, le Tribunal sous-entend que l'activité d'avitaillement est de par sa nature, une activité accessoire à celle du navire avitaillé. Cela s'explique par le fait que l'allégation de la non-observation de l'article 73 paragraphe 2 n'est soutenable que si l'immobilisation du navire exerçant une activité d'avitaillement a été faite en application du paragraphe 1, à savoir dans l'exercice des « droits souverains d'exploration, d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources biologiques de la ZEE » par l'Etat côtier. On peut ainsi penser qu'à travers ce raisonnement épineux, la juridiction ferme la porte de façon implicite à la thèse indépendantiste¹⁸.

Si l'arrêt du Tribunal marque une réelle avancée en ce qu'il qualifie juridiquement l'avitaillement d'activité, l'argumentation employée pour lui attribuer un régime juridique est critiquable, en ce qu'elle est hésitante et difficilement perceptible. Il semblerait que les juges réduisent le régime juridique de l'activité d'avitaillement au navire avitaillé sans toutefois l'énoncer clairement. Cette difficulté à consacrer le régime juridique applicable à l'avitaillement va demeurer pendant un temps dans la jurisprudence relative au droit de la mer.

II) La difficile détermination du régime juridique applicable à l'activité d'avitaillement

Alors que le Tribunal est explicitement appelé à se prononcer sur le régime juridique de l'avitaillement à l'occasion de l'affaire « Saïga n°2 », il refuse, créant une incertitude. Il faudra attendre l'affaire du « Virginia G » pour qu'il se prononce explicitement.

A) Le refus du Tribunal de se prononcer sur le régime juridique de l'avitaillement créant une incertitude

Nous l'avons noté précédemment, l'avitaillement n'est pas traité dans la Convention, et encore peu abordé dans la jurisprudence, ou alors d'une façon à peine satisfaisante. Pourtant, certaines conventions internationales abordent le sujet. C'est notamment le cas de la Convention de Wellington sur l'interdiction de pêcher au filet dérivant dans le Pacifique Sud¹⁹. En effet, cette dernière rattache l'avitaillement en carburant à l'activité de pêche²⁰. L'avitaillement est aussi mentionné dans le cadre de la Convention relative à la préservation du thon rouge du sud signée à Canberra en 1993, qui inclut l'avitaillement dans la définition de pêche²¹.

Ces deux conventions consacrent explicitement ce qu'on a pu qualifier précédemment de thèse accessoiriste.

Le Tribunal, quant à lui, allait avoir l'occasion de clarifier la situation dans l'affaire SAIGA n°2²². A l'occasion de cet arrêt, il était expressément demandé par les litigants à la juridiction de se prononcer sur « les droits des Etats côtiers et des autres Etats en matière d'avitaillement en mer, c'est-à-dire la vente de gazole aux navires en mer »²³. Tandis que Saint-Vincent-et-les-Grenadines demandait aux juges de faire valoir que l'avitaillement dans la ZEE par des navires battant son pavillon relève de l'exercice de la liberté

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ C. Thelcide, *op. cit.*, p. 59.

¹⁹ Convention for the prohibition of fishing with long driftnets in the South Pacific, Wellington, 24 novembre 1989.

²⁰ Article 1 : « [...] c) "driftnet fishing activities" means: [...] (vi) transporting, transshipping and processing any driftnet catch, and cooperation in the provision of food, fuel and other supplies for vessels equipped for or engaged in driftnet fishing; »

²¹ Article 2 : « [...] b) Le terme "pêche" s'entend : i) De la capture, de la prise ou de l'enlèvement de poissons et de toute autre activité raisonnablement susceptible de déboucher sur la capture, la prise ou l'enlèvement de poissons ; et ii) De toute opération menée en mer à titre de préparation ou de logistique directe des activités décrites à l'alinéa i ci-dessus. »

²² Navire « SAIGA » (No. 2), *op. cit.*

²³ *Ibid.*, paragraphe 137.

de navigation au titre de l'article 58 de la Convention, la Guinée réfutait l'argument. Elle avançait, pour sa part, que l'activité était commerciale et devait être soumise au régime juridique des droits souverains de l'Etat côtier. Invité à se prononcer sur le régime applicable à l'activité d'avitaillement, « Le Tribunal estime que la question qui appelle une décision est celle de savoir si les mesures prises par la Guinée étaient compatibles avec les dispositions applicables de la Convention. Le Tribunal s'est prononcé sur cette question en se fondant sur le droit applicable aux circonstances particulières de l'espèce, sans qu'il ait eu à examiner la question plus large de l'avitaillement dans la zone économique exclusive. Par conséquent, il n'énonce aucune conclusion sur ladite question »²⁴ Il refuse donc de prendre position, « créant sur ce point une incertitude »²⁵. Cette absence de prise de position met en exergue la difficulté à laquelle est confrontée la juridiction. On peut dès lors penser qu'il entend remettre en cause la conception accessoiriste qu'il a implicitement laissé apparaître dans l'arrêt précédent. Pourtant cela marquerait un revirement de jurisprudence conséquent, affectant largement la légitimité de la juridiction. En effet, s'il avait inclus la qualification d'avitaillement dans l'exercice de la liberté de navigation, cela n'aurait pas manqué d'être critiqué au regard de l'arrêt précédent qui laissait entrevoir le rattachement du régime juridique de l'activité à celui de l'activité du navire avitaillé. De plus, cela aurait conduit à une modification considérable de la définition de la ZEE.

Comme le relève Christophe Thelcide, « le Tribunal aurait pu se prononcer sur le régime applicable à l'avitaillement au travers d'un *obiter dictum*. Invité à entrer dans une démarche de suppléance normative sur un sujet d'importance, son abstention ne peut s'expliquer que par la protection d'un intérêt supérieur que nous estimons être la crédibilité de la juridiction »²⁶.

Alors que le Tribunal du droit de la mer était expressément appelé à clarifier le régime applicable à l'activité d'avitaillement, il ne l'a pas fait. Cet arrêt peut être regardé comme une occasion manquée d'explicitement la consécration implicite qu'on a pu apercevoir dans l'arrêt précédent. Il aura fallu attendre 2014 et l'affaire du navire Virginia G²⁷ pour que les juges se prononcent de façon convaincante.

B) La consécration explicite de la thèse accessoiriste dans l'affaire du navire « Virginia G »

Une fois n'est pas coutume, la pratique tendant à réglementer l'avitaillement dans la ZEE est remise en cause : cette fois-ci par le Panama à l'occasion d'un litige portant sur l'arraisonnement du navire Virginia G, en 2009, dans la ZEE de la Guinée-Bissau, alors qu'il effectuait une activité d'avitaillement en carburant. Pourtant, à l'occasion de cette affaire, le Tribunal de Hambourg va s'exprimer sur le régime juridique applicable à une telle activité. Il énonce d'ailleurs que « La question que doit examiner le Tribunal est de savoir si la Guinée-Bissau, dans l'exercice de ses droits souverains d'exploration, d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources biologiques de sa zone économique exclusive, a compétence pour régler le soutage des navires étrangers qui pêchent dans cette zone. » Le Tribunal saisit enfin l'occasion de se prononcer sur une pratique ignorée par la Convention. La question, si épineuse soit-elle²⁸, va permettre d'établir quelles sont les limites de l'Etat côtier dans la ZEE au regard de l'article 56 de la Convention et quels sont les droits des Etats soumis à l'article 58 de la Convention qui ne peuvent pas être limités par l'action de l'Etat côtier²⁹. Gemma Andreone souligne qu'un phénomène de *creeping jurisdiction* existe dans la pratique des Etats qui ont tendance à inclure des activités différentes pour protéger les intérêts de l'Etat côtier en matière de pêche.

²⁴ *Ibid.*, paragraphe 138.

²⁵ C. Thelcide, *op. cit.*, p. 60.

²⁶ *Ibid.* L'explication donnée par l'auteur quant à l'absence de prise de position du Tribunal est pour le moins convaincante notamment au regard de la récente mise en place d'une telle juridiction.

²⁷ Navire « Virginia G », *op. cit.*, paragraphe 215.

²⁸ G. Andréone, « *Chroniques de jurisprudence* », *A.D.Mer*, 2012, XVI, p. 698.

²⁹ *Ibid.*

Dans sa réponse, le Tribunal admet que la Guinée-Bissau puisse réglementer le soutage dans sa ZEE. Toutefois il pose une condition : cette réglementation doit être limitée à l'avitaillement en carburant des navires de pêche. Le Tribunal estime que l'Etat côtier a compétence sur la gestion de la pêche pour réglementer les activités d'appui à la pêche, tel que le soutage. Il déclare « qu'il ressort clairement de l'énumération figurant à l'article 62, § 4, de la Convention que toutes les activités qui peuvent être réglementées par l'Etat côtier doivent avoir un lien direct avec la pêche. Le tribunal estime qu'un tel lien existe en ce qui concerne le soutage des navires étrangers qui pêchent dans la ZEE, puisque cette opération permet à ces navires de poursuivre sans interruption leurs activités en mer »³⁰. Le raisonnement de la juridiction du droit de la mer ne pouvait être plus clair. Ainsi le Tribunal vient ici prendre position pour la question qui avait déjà été soulevée dans l'affaire Saiga, mais à laquelle il n'avait pas jugé nécessaire de répondre.

Il énonce en outre que « l'article 58 doit être lu conjointement avec l'article 56 de la Convention. Il considère que l'article 58 n'empêche pas les Etats côtiers de réglementer, en vertu de l'article 56, le soutage des navires étrangers qui pêchent dans leur ZEE³¹ ». Cette consécration explicite de la thèse accessoiriste, a pour conséquence l'« idempotence³² » des régimes juridiques applicables. Autrement dit, l'avitaillement dans le cas du soutage de navire de pêche n'est une activité accessoire à la pêche que lorsque le navire avitaillé pratique effectivement une activité de pêche. La qualification dont découlera le régime juridique dépend, en fait, de l'activité principale que va servir l'avitaillement. En ce sens, le régime juridique de l'avitaillement est réductible à celui du navire avitaillé.

Finalement, si le Tribunal se positionne en l'espèce sur l'activité de soutage, la dialectique qu'il a opérée serait sans doute transposable opérée serait sans doute transposable pour une autre activité de soutien logistique. Les juges précisent que « le soutage de navires étrangers qui pêchent dans la ZEE est une activité qui peut être réglementée par l'Etat côtier. Ce dernier n'a toutefois pas compétence pour réglementer d'autres activités de soutage, sauf en accord avec la Convention »³³. Ainsi, si le navire avitaillé ne pêche pas dans la ZEE mais se fait ravitailler alors même qu'il exerce son droit de navigation selon l'article 58, la réglementation de l'avitaillement ne rentrera pas dans le champ de compétence de l'Etat côtier.

S'il a fallu attendre dix-huit ans entre le moment où la Convention est entrée en vigueur et celui où le Tribunal du droit de la mer s'est prononcé sur le droit applicable à l'avitaillement, la juridiction de Hambourg finira par éclaircir la zone d'ombre de façon non équivoque.

BIBLIOGRAPHIE :

- ANDREONE (G.), « Chroniques », *A.D.Mer* (2012, XVII, p. 621)
- LABAT (B.), « Chroniques », *A.D.Mer* (1999, IX, p. 242)
- MAHINGA (J-G.), « Les affaires du M/V SAIGA devant le Tribunal international du droit de la mer », *RGDIP*, 2000, p. 695-730.
- MORIN (M.), « Arraînement en ZEE, saisie et confiscation d'un navire de soutage », *DMF*, n°760, 2014, pp. 673-680.
- THELCIDE (C.), *L'avitaillement du navire*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2008.
- WECKEL (P.), « Chronique de jurisprudence internationale », *RGDIP*, 2014, n°3, pp. 703-710.

³⁰ Navire « Virginia G », *op. cit.*, paragraphe 215.

³¹ *Ibid.*, paragraphe 222.

³² Il s'agit ici de l'expression utilisée par C. Thelcide dans son ouvrage *L'avitaillement du navire*, *op. cit.*, pour qualifier la dépendance du régime applicable à la finalité du navire avitaillé.

³³ Navire « Virginia G », *op. cit.*, paragraphe 223.