



Programme des Nations Unies pour l'environnement

Distr.
RESTREINTE

UNEP/IG.56/INF.5
3 juin 1985

FRANCAIS
Original: ANGLAIS

Quatrième réunion ordinaire des Parties contractantes à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et aux Protocoles y relatifs

Gênes, 9 - 13 septembre 1985

LA CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER ET LES
INSTRUMENTS JURIDIQUES REGIONAUX POUR LA PROTECTION DE LA MER
MEDITERRANEE CONTRE LA POLLUTION

(Document établi à la demande des Parties contractantes)

Ce document d'information a été établi par le professeur Budislav Vukas, consultant. Les opinions qui y sont exprimées ne sont pas nécessairement celles du Programme des Nations Unies pour l'environnement.

TABLE DES MATIERES

	pages
1. INTRODUCTION	1 - 3
2. PLAN MONDIAL, REGIONAL ET SOUS-REGIONAL DE COOPERATION: PROBLEMES FONDAMENTAUX DE COORDINATION	3 - 9
3. LA CONVENTION DM ET LE DROIT INTERNATIONAL COUTUMIER	9 - 15
4. SOURCES ET TYPES DIFFERENTS DE POLLUTION	16 - 20
5. DISPOSITIONS GENERALES	20 - 22
6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	22 - 24
7. NOTES	24 - 26

1. INTRODUCTION

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Convention DM) ayant été signée (Montego Bay, 10 décembre 1982), la Réunion extraordinaire des Parties contractantes à la Convention de Barcelone (Athènes, 10 - 13 avril 1984) a recommandé que le secrétariat de l'Unité de coordination "étudie les dispositions pertinentes de la Convention sur le droit de la mer, en particulier celles qui relèvent du droit international coutumier, et leurs incidences sur la coopération des Etats dans le cadre du Plan d'action pour la Méditerranée ..." ^{1/}. Comme cette recommandation contient les directives destinées à la présente étude, on abordera l'analyse en exposant les principales caractéristiques des engagements pris aux plans mondial et régional indiqués dans ladite recommandation.

1.1. Le statut des instruments pertinents

Bien qu'elle ait fait l'objet d'une acceptation étendue, la Convention DM n'est pas encore entrée en vigueur. A la date du 9 décembre 1984, 159 Etats l'avaient signée mais seuls 14 l'avaient ratifiée. Parmi les Etats méditerranéens (à l'exception de l'Albanie, d'Israël, de la Syrie et de la Turquie), l'Egypte est le seul à avoir ratifié la Convention; les autres l'ont signée, y compris la Communauté économique européenne ^{2/}. Comme il est nécessaire d'avoir enregistré 60 ratifications ou adhésions pour que la Convention DM entre en vigueur et comme toutes les controverses soulevées à propos de la zone internationale des fonds marins n'ont pas été résolues, il demeure improbable que la Convention entre prochainement en vigueur.

De ce fait, il ne peut être question pour l'heure d'une application immédiate des dispositions de la Convention; celles-ci ne sont obligatoires que dans la mesure où elles reflètent le droit international coutumier. Toutefois, on ne saurait négliger l'obligation découlant de l'article 18 de la Convention de Vienne sur les traités (1969): les Etats signataires sont tenus de s'abstenir d'actes qui iraient à l'encontre de l'objet et de buts de la Convention tant qu'ils n'ont pas fait part de leur intention de ne pas appliquer la Convention et sous réserve que cette entrée en vigueur ne subisse pas un retard indu.

En ce qui concerne les engagements méditerranéens, le Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) a été adopté en février 1975 et mis en oeuvre au cours de la décennie qui a suivi. La Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et les deux Protocoles approuvés conjointement (Barcelone, 16 février 1976), conçus comme le cadre juridique du programme de coopération régionale, sont entrés en vigueur le 12 février 1978. Le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Athènes, 17 mai 1980) est entré en vigueur le 17 juin 1983; seul le Protocole relatif aux aires spécialement protégées (Genève, 3 avril 1982) n'est pas encore entré en vigueur ^{3/}.

1.2. Le champ d'application de la Convention DM et de la coopération méditerranéenne

Les champs d'application de la Convention DM et du programme de coopération régionale en Méditerranée ne sont pas identiques et ne se recoupent que partiellement. L'objet de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM III) consistait à codifier et à développer progressivement le droit de la mer en général ^{4/}. Le PAM et les instruments juridiques méditerranéens ne traitent pas directement de nombreuses questions du droit de la mer, comme par exemple la réglementation de la navigation, la délimitation des zones maritimes, le droit d'accès à la mer et depuis la mer des Etats sans littoral, etc. Par contre, la coopération des Etats méditerranéens est beaucoup plus vaste que ne le sont les relations entre Etats régies par le droit de la mer. En ce qui concerne le développement et la gestion des ressources de la Méditerranée, leur coopération s'étend aux questions économiques et sociales, allant même au delà de celles qui sont strictement liées à l'exploration, la gestion et l'exploitation des ressources naturelles de la mer, et elle n'a pas seulement trait aux zones maritimes mais également aux côtes de la Méditerranée.

Dans la présente étude, nous n'aborderons que les questions se rapportant aux recouvrements des dispositions de la Convention DM avec les normes et activités méditerranéennes. Par conséquent, on ne retiendra ici aucune des dispositions de la Convention DM traitant de problèmes non pertinents pour la coopération méditerranéenne. Par exemple, nous laisserons de côté le régime juridique de la zone - les fonds marins et océaniques ainsi que leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale - puisque, en vertu de l'article 76 (délimitation du plateau continental) de la Convention DM, la mer Méditerranée ne comprend pas de fonds marins et de sous-sol de fonds marins au-delà des limites de la juridiction nationale des Etats riverains. En outre, le statut juridique des eaux archipélagiques n'offre aucun intérêt pour la Méditerranée puisque, en vertu de la Convention DM, seuls les "Etats archipels" sont fondés à étendre leur souveraineté aux eaux archipélagiques; d'après la définition qui est donnée de l'"Etat archipel" (art. 46/a), aucun Etat de ce type n'existe en Méditerranée.

La plupart des dispositions de la Convention DM sont pertinentes pour la Méditerranée ainsi que pour toutes les autres mers ou océans. Néanmoins, aux fins de la présente étude, elles ne présentent pas toutes la même pertinence; on peut en fait les classer en trois catégories:

a) principes déterminant l'extension et les régimes juridiques de zones maritimes particulières (mer territoriale, zone économique exclusive, etc.); le statut juridique de chacune de ces zones représente un cadre déterminant des dispositions spécifiques concernant diverses activités;

b) dispositions traitant de questions relatives à la protection et à la préservation de la mer stricto sensu, de la navigation, de la recherche scientifique marine, de l'exploration, exploitation, conservation et gestion des ressources naturelles, etc.;

c) dispositions spécifiques sur la protection et la préservation du milieu marin.

Etant donné que les cinq instruments juridiques méditerranéens existants traitent de questions dont la plupart peuvent être définies comme se rapportant à la "protection et préservation" de la Méditerranée, ce sont donc les dispositions de la Convention relevant de la catégorie c) précitée qui offrent un intérêt primordial aux fins de la présente étude. Bien que la plupart de ces dispositions figurent dans la partie XII de la Convention DM, on en trouve certaines dans d'autres parties.

1.3. Limites de la présente étude

Le PAM, la Convention de Barcelone (CB) et les Protocoles y relatifs n'ont pas été conclus dans un vide juridique. Les Conventions de Genève de 1958 sur le droit de la mer ainsi que de nombreuses conventions de caractère mondial sur la protection du milieu marin ont précédé l'instauration de la coopération méditerranéenne; d'autres traités mondiaux ont été conclus simultanément à ces activités régionales. En outre, certains principes du droit coutumier ont également été développés indépendamment de la CNUDM III et de la Convention DM.

Aux fins de cette étude et conformément à la recommandation précitée de la Réunion extraordinaire des Parties contractantes, on n'analysera ici que les rapports de la Convention DM avec les activités méditerranéennes et on ne prendra en compte d'autres règles internationales que pour les conclusions concernant le caractère coutumier de certaines des dispositions de la Convention DM.

Une telle simplification s'impose pour permettre de dégager un tableau clair de l'impact de la Convention DM - un nouvel instrument d'une pertinence exceptionnelle dans le domaine considéré. Mais on ne doit pas interpréter le cadre restreint imparti à cette étude comme une sous-estimation d'autres règles internationales conventionnelles ou coutumières ^{5/}.

2. PLAN MONDIAL, REGIONAL ET SOUS-REGIONAL DE COOPERATION: PROBLEMES FONDAMENTAUX DE COORDINATION

2.1. Rapports de la Convention DM avec d'autres traités sur la protection et la préservation du milieu marin

L'article 311 de la Convention DM comporte les dispositions générales sur les rapports de la Convention avec d'autres conventions et accords internationaux. Il établit la prédominance de la Convention DM sur toutes les autres obligations internationales contractées par des Etats Parties à la Convention DM puisque cette dernière: a) l'emporte, entre les Etats Parties, sur les Conventions de Genève de 1958 sur le droit de la mer; b) modifie leurs droits et obligations découlant d'autres accords incompatibles avec la nouvelle Convention; c) restreint leur latitude de conclure des accords qui modifieraient ou suspendraient ses dispositions.

Toutefois, il apparaît que ces règles générales ne peuvent s'appliquer aux rapports des dispositions de la partie XII avec d'autres conventions sur la protection et la préservation du milieu marin. De fait, il est stipulé à l'article 311, paragraphe 5, que cet article "ne porte pas atteinte aux accords internationaux expressément autorisés ou maintenus par d'autres articles de la Convention". De plus, l'article 237 (partie XII) traite des "obligations découlant d'autres conventions sur la protection du milieu marin". Bien que certains aspects du paragraphe 5 de l'article 311 manquent de clarté, il n'est pas douteux que l'article 237 est lex specialis au regard de l'article 311 puisqu'il concerne les rapports des dispositions de la partie XII avec d'autres règles internationales dans ce domaine. Néanmoins, l'article 311 est également pertinent dans le cadre de la présente étude puisque toutes les dispositions de la Convention DM ayant des incidences sur la coopération méditerranéenne ne sont pas incluses dans la partie XII.

Au paragraphe 1 de l'article 237, il a été prévu que les dispositions de la partie XII n'affectent pas les obligations particulières qui incombent aux Etats en vertu de Conventions et d'accords spécifiques conclus antérieurement et des accords susceptibles d'être conclus en application des principes énoncés dans la Convention. Cette règle est conforme au concept d'après lequel la Convention DM est envisagée comme un "traité-cadre" dans ses dispositions ayant trait à l'environnement. La Convention ne contient que des principes fondamentaux et généraux sur la protection du milieu marin, tandis que des dispositions concernant les sources spécifiques de pollution, la protection de différentes mers et des questions précises en rapport avec la protection des mers devraient être incluses dans des instruments internationaux spéciaux. Selon ce concept, en vertu de l'article 197, les Etats sont tenus de coopérer "à la formulation et à l'élaboration de règles et de normes, ainsi que de pratiques et procédures recommandées" pour la protection et la préservation du milieu marin. Les Etats doivent coopérer au plan mondial et, le cas échéant, au plan régional; dans la formulation de normes internationales, ils devront tenir compte des particularités régionales. Leur coopération peut s'effectuer directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes. La Convention de Barcelone et ses Protocoles sont une anticipation des dispositions précitées de la Convention DM; de nouveaux protocoles et d'autres instruments juridiques éventuels correspondraient à l'application de l'article 197 de la Convention DM.

Mais le concept de "traité-cadre" comporte également un autre aspect: la Convention DM y est envisagée comme un ensemble de dispositions relatives à l'environnement qui sont d'une valeur supérieure à celle des autres règles internationales, du moins entre les Etats Parties à la Convention DM. C'est ce qui découle de la prescription selon laquelle toutes les futures règles, normes, pratiques et procédures recommandées de caractère international devront être "compatibles avec la Convention" (art. 197) ainsi que la disposition stipulant que "les Etats s'acquittent des obligations particulières qui leur incombent ... d'une manière compatible avec les principes et objectifs généraux de la Convention" (art. 237, par. 2). Cette dernière disposition est floue puisqu'elle semble être incompatible avec la teneur du paragraphe 1 du même article et pourrait affecter les obligations des Etats Parties à la Convention DM envers des Etats tiers (pour lesquels la Convention est res inter alios acta).

Dans les rapports entre la Convention DM et les instruments juridiques méditerranéens, le flou de l'article 237 ne peut guère être préjudiciable. Le mérite en revient aux rédacteurs de la Convention de Barcelone qui, à l'article 3, paragraphe 2 ont prévu que:

Aucune disposition de la présente Convention ne peut porter atteinte à la codification et à l'élaboration du droit de la mer par la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ... ni aux revendications ou positions juridiques, présentes ou futures, de tout Etat touchant le droit de la mer et la nature et l'étendue de la juridiction de l'Etat riverain et de l'Etat du pavillon."

Selon l'interprétation donnée de cette disposition clairvoyante et généreuse de la Convention de Barcelone, on admet que les dispositions de la Convention DM l'emportent sur les règles adoptées en Méditerranée en matière de protection de la mer. Ainsi, devant toute incompatibilité effective entre les dispositions mondiales et les dispositions régionales, on devrait trancher en faveur des dispositions de la Convention DM. Cependant, comme ces deux ensembles de dispositions relatifs à l'environnement ont été formulés presque en même temps, pour les mêmes fins et en partie pour les mêmes Etats, il est à prévoir qu'ils ne donneront lieu à aucune divergence grave.

Comme certains Etats riverains de la Méditerranée n'ont pas encore manifesté leur intention de devenir Parties à la Convention DM et que l'on n'escompte pas une entrée en vigueur de celle-ci dans les deux ou trois années à venir, les rapports entre la CNUDM et les instruments juridiques méditerranéens sont, pour l'heure, plus complexes; d'éventuels problèmes devraient présentement être réglés par référence au droit international coutumier (voir plus loin la section 3.3.3.).

Pour sa part, la Convention de Barcelone, a également établi une hiérarchie parmi les instruments juridiques. Ses "Parties contractantes peuvent conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux, y compris des accords régionaux ou sous-régionaux ... sous réserve que de tels accords soient compatibles avec la présente Convention et conformes au droit international" (art. 3, par.1).

2.2. La zone de la mer Méditerranée

La zone de la mer Méditerranée à laquelle s'appliquent la Convention de Barcelone et les Protocoles y relatifs désigne "les eaux maritimes de la Méditerranée proprement dite et des golfes et mers qu'elle comprend ..." (art. 1, par. 1 de la CB). Le champ d'application géographique des instruments juridiques méditerranéens ne comprend ni la mer de Marmara ni la mer Noire.

Il y a également une autre restriction aux "eaux maritimes" de la Méditerranée visées à l'article 1 de la CB. Ces eaux ne comprennent pas les eaux intérieures des Parties contractantes, lesquelles sont subordonnées à diverses dispositions des Protocoles y relatifs.

Ainsi, l'application du Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique s'étend aux eaux en deçà de la ligne de base servant à mesurer la largeur de la mer territoriale ainsi qu'aux étangs salés communiquant avec la mer (art. 3). Le Protocole relatif aux aires spécialement protégées s'applique également aux eaux en deçà de la ligne de base, y compris les zones humides ou les zones côtières désignées par chacune des Parties (art. 2).

Comme c'est le cas pour toutes les autres mers et océans, la Convention DM introduit de nombreuses modifications dans l'attribution de zones maritimes de la Méditerranée aux Etats riverains. L'extension des eaux territoriales à 12 milles marins a été confirmée, et la zone contiguë peut être étendue à 24 milles marins à partir des lignes de base. Malgré la profondeur considérable de la mer Méditerranée, l'ensemble de ses fonds marins et de leur sous-sol peut être considéré, en vertu de l'article 76, comme constituant le plateau continental des Etats côtiers.

Pour la Méditerranée, les principales innovations apportées par la Convention DM consistent en l'instauration de la zone économique exclusive (partie V) et en l'adoption de dispositions spéciales pour les mers fermées ou semi-fermées (partie IX). Bien que, jusqu'à présent, seuls quelques Etats aient adopté des mesures législatives en vue d'instaurer leur zone économique exclusive en Méditerranée (Egypte, Espagne, France, Maroc) ^{6/}, il est peu probable que cette mer puisse faire exception à la pratique générale des Etats, laquelle a déjà consisté, pour une grande majorité d'entre eux, à proclamer leur zone économique exclusive ^{7/}. L'instauration des zones économiques exclusives de l'ensemble des Etats côtiers de la Méditerranée abolirait presque entièrement le régime de la haute mer en Méditerranée puisque la zone économique exclusive englobe les fonds marins et leur sous-sol ainsi que les eaux surjacentes jusqu'à 200 milles marins à partir des lignes de base servant à mesurer la largeur de la mer territoriale (art. 56 et 57).

En vertu du régime de la zone économique exclusive, les Etats côtiers ont juridiction en ce qui concerne la protection et la préservation du milieu marin (art. 56, par. 1, b/iii/). Sur la base de ce principe général, les droits et obligations spécifiques des Etats côtiers dans l'adoption et l'application de leurs lois et règlements et dans l'application des règles internationales concernant la pollution de la zone due à des activités relatives aux fonds marins, à des opérations d'immersion et à la pollution par les navires ont fait l'objet de nombreuses dispositions de la partie XII.

La juridiction des Etats côtiers en matière de protection et de préservation du milieu marin est, sans aucun doute, l'un des éléments les plus importants du régime de la zone économique exclusive; toutes les revendications s'opposant à l'instauration de la zone économique exclusive des Etats côtiers de la Méditerranée méconnaissent cet élément précieux du régime de la zone économique exclusive. On montrera plus loin dans quelle mesure la zone économique exclusive renforce la position des Etats côtiers dans leurs efforts visant à protéger la mer selon les diverses sources de pollution.

Bien que la définition de "mer fermée ou semi-fermée" (art. 122) laisse beaucoup à désirer, il est incontestable que la Méditerranée proprement dite et les mers qui la composent peuvent être considérées comme des mers fermées ou semi-fermées. Les Etats bordant une mer fermée ou semi-fermée sont invités à coopérer entre eux dans l'exercice de leurs droits et l'exécution des obligations qui sont les leurs en vertu de la Convention. Entre autres domaines de coopération, les Etats côtiers doivent s'efforcer "de coordonner l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations concernant la protection et la préservation du milieu marin" (art. 123/b). La coopération des Etats côtiers peut s'effectuer directement ou par l'intermédiaire d'une organisation régionale appropriée. Il est stipulé, que les Etats côtiers s'efforceront d'inviter, le cas échéant, d'autres Etats ou organisations internationales concernées à coopérer avec eux à l'application des dispositions de l'article 123.

La coopération des Etats bordant une mer fermée ou semi-fermée est seulement recommandée ("devraient coopérer") dans la Convention DM. Toutefois, il est ajouté à cette recommandation une phrase d'après laquelle les Etats "s'efforcent ... de coordonner" leurs activités. Tout bien considéré, on ne peut dire que cette obligation des Etats côtiers soit entièrement dénuée de force juridique. Bien que les Etats ne soient pas obligés de coordonner leurs activités, on peut prétendre que les actes rendant impossible toute tentative visant à instaurer une telle coordination (par exemple, par le rejet systématique de toute négociation sur la protection du milieu marin d'une mer fermée ou semi-fermée) constituerait une violation de la Convention. On a donc affaire à une obligation juridique sui generis (une obligation bona fide) selon T. Scovazzi ^{8/}) de coopération en ce qui concerne les ressources biologiques, le milieu marin et la recherche scientifique marine.

Si l'on envisage la coopération existant actuellement entre les Etats méditerranéens, du moins pour la protection et la préservation des eaux méditerranéennes, la discussion ci-dessus à propos de la nature juridique de l'obligation des Etats découlant de l'article 123 (et essentiellement du paragraphe d)), d'autres Etats (notamment les Etats sans littoral de la région) et des organisations internationales devraient prendre part à la coopération en Méditerranée.

2.3. Coopération régionale et sous-régionale

En dehors de la prescription énoncée à l'article 123 relativement aux Etats bordant des mers fermées ou semi-fermées, la Convention DM prévoit une coopération régionale pour toutes les mers et régions. Les Etats devraient coopérer au plan régional "à la formulation et à l'élaboration de règles et de normes, ainsi que de pratiques et procédures recommandées de caractère international" (art. 197), en vue de promouvoir des études, entreprendre des programmes de recherche scientifique et encourager l'échange de renseignements et de données recueillies sur la pollution du milieu marin (art. 200), etc. Mises à part ces dispositions générales sur la coopération régionale, il a été prévu une coopération de ce type touchant l'adoption de règles internationales et l'harmonisation des politiques nationales, selon les diverses sources de pollution. On peut donc en conclure qu'une coopération régionale a été considérée par les Etats participant à la CNUDM III comme un niveau important de coopération internationale dans le domaine de la protection et de la préservation du milieu marin, presque aussi important que le niveau mondial.

Il n'existe pas de définition de la notion de "région", que ce soit pour les dispositions relatives à l'environnement ou pour d'autres dispositions de la Convention. Comme, à l'époque où se déroulait la CNUDM III, le Programme du PNUE pour les mers régionales était en cours (en plus des activités régionales menées dans la mer Baltique et dans le nord-est de l'Atlantique), il serait naturel, du moins pour ce qui touche aux questions de l'environnement, de concilier l'emploi du terme "région" dans la Convention avec le sens qui lui est donné dans le cadre des activités du PNUE. Toutefois, la Convention de Barcelone - instrument régional par excellence - complique le tableau. Ainsi prévoit-elle que "les Parties contractantes peuvent conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux, y compris des accords régionaux ou sous-régionaux, pour la protection du milieu marin de la zone de la mer Méditerranée contre la pollution ..." (art. 3, par. 1). Eu égard à cette disposition, il est difficile de définir les accords qui ont été conclus entre certains Etats méditerranéens: Italie et Yougoslavie (1974), France, Italie et Monaco (1976), Grèce et Italie (1979) ^{9/}; s'agit-il, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, de la Convention de Barcelone, d'accords régionaux ou sous-régionaux?

Il y a lieu de noter que, s'agissant des dispositions sur la protection et la préservation du milieu marin (partie XII), il n'a pas été fait mention de coopération sous-régionale dans la Convention DM. Mais ce niveau de coopération y est évoqué pour la conservation des ressources biologiques (art. 61).

2.4. Définitions

Les définitions de "pollution du milieu marin", bien qu'elles aient été établies presque en même temps, ne sont pas identiques dans la CB (art. 2) et la Convention DM (art. 1, par. 1/4). La première différence tient au champ d'application géographique de la Convention de Barcelone; alors que la zone de la mer Méditerranée visée dans la Convention de Barcelone "ne comprend pas les eaux intérieures des Parties contractantes" (art. 1, par. 2), c'est seulement dans la Convention DM que les estuaires sont mentionnés comme faisant partie du milieu marin. La Convention de Barcelone est également plus restrictive en ce qui concerne les effets nocifs de la pollution: la Convention DM prohibe l'introduction dans le milieu marin non seulement de substances ou d'énergie non seulement lorsqu'elle a des effets nuisibles mais aussi lorsqu'elle "peut avoir" de tels effets. En outre, aux effets déjà énumérés dans la Convention de Barcelone, la Convention DM ajoute: "entrave aux activités maritimes, y compris la pêche et les autres utilisations légitimes de la mer"^{10/}.

On relève également des différences entre la définition de l'"immersion" donnée dans la Convention DM (art. 1, par. 1/5) et celle donnée dans le Protocole méditerranéen relatif aux immersions (art. 3, par. 3). En plus des déversements délibérés de déchets ou autres matières à partir de navires et aéronefs, la Convention DM inclut ceux provenant des "plates-formes ou autres ouvrages placés en mer".

Comme toutes les définitions énoncées à l'article 1 de la Convention DM sont données "aux fins de la Convention" et qu'il en va de même pour les définitions énoncées à l'article 2 de la CB et à l'article 3 du Protocole relatif aux immersions, il ne peut y avoir d'incompatibilité réelle entre les définitions de caractère mondial ou régional puisque chacune d'elles s'applique en fonction des dispositions du traité où elle a été insérée. Cependant, il apparaît à l'auteur du présent document que les définitions plus larges formulées par la CNUDM conviennent mieux à la coopération présente et future des Etats méditerranéens.

3. LA CONVENTION DM ET LE DROIT INTERNATIONAL COUTUMIER

3.1. La Convention DM en tant que codification du droit coutumier

Les traités internationaux entretiennent une double relation avec le droit international coutumier: ils reflètent le droit coutumier existant et ils influent sur la création de nouvelles règles coutumières. Notre tâche consistant ici à déterminer quelles dispositions pertinentes de la Convention DM "relèvent du droit international coutumier", il nous incombe donc à la fois d'établir quelles sont les dispositions qui codifient un droit coutumier déjà existant et quelles sont celles dont on peut prétendre qu'elles ont donné lieu à l'instauration de nouvelles règles coutumières. Bien que, dans le domaine du droit international coutumier, toute investigation repose sur des critères plus ou moins subjectifs ainsi que sur des données incomplètes ou peu concluantes, on dispose de raisons valables pour entreprendre cette analyse des deux aspects de la relation de la Convention DM avec le droit international coutumier.

On peut déceler au septième paragraphe du préambule de la Convention DM une indication fondamentale sur le lien existant entre la Convention et le droit international: les Etats participant à la CNUDM III qualifient la teneur de la Convention comme "la codification et le développement progressif du droit de la mer ...". Selon ces termes familiers de la charte des Nations Unies (art. 13/1/a) et l'interprétation qui en est donnée à l'article 15 du Statut de la Commission du droit international, la qualification à laquelle ont eu recours les rédacteurs de la Convention signifie que cette dernière contient à la fois des règles qui représentent la formulation plus précise et la systématisation d'un droit coutumier existant (codification) et de nouvelles règles du droit international régissant des domaines nouveaux, développant ou révisant les règles existantes (développement progressif).

Bien que la "codification" ait été mentionnée comme l'une des réalisations incorporées dans la Convention, il y a peu d'exemples d'une codification authentique accomplie dans le cadre de la CNUDM III. On ne peut affirmer avoir affaire à pareille codification qu'à propos de principes énoncés à la partie XII dont les dispositions ont été élaborées en se fondant sur des conventions et accords particuliers conclus antérieurement - comme les principes de Stockholm de 1972, la pratique des Etats, etc. A cette

conférence, les Etats étaient extrêmement désireux de négocier de nouvelles règles, et la seule raison véritable qui ait incité à parler de "codification" à propos de la Convention DM tient à ce qu'on a repris le texte de trois des Conventions de Genève de 1958 dans lequel des règles de droit coutumier avaient été codifiées. Mais si nous confrontons d'une part la Convention de 1958 sur la mer territoriale et la zone contiguë, la Convention sur la haute mer et la Convention sur la plateaux continental, et d'autre part les dispositions correspondantes de la Convention DM, nous remarquons que seuls quelques articles particuliers, et non des régimes intégraux, ont été repris sans modifications dans la nouvelle Convention.

3.2. La création de nouvelles règles de droit coutumier sur la base des travaux de la CNUDM. III et de la Convention DM

La relation inverse existant entre droit coutumier et droit conventionnel est la seule où les solutions de traités constituent la base sur laquelle des règles coutumières générales sont développées. Le phénomène selon lequel des règles énoncées dans un traité acquièrent un caractère obligatoire pour des Etats tiers au titre de règles coutumières du droit international a été confirmé par des ouvrages d'érudition, des décisions judiciaires et par la Convention de Vienne sur le droit des traités (art. 38) 11/. La Cour internationale de justice (CIJ) a confirmé l'acceptabilité d'un tel développement dans les procès portant sur le plateau continental de la mer du Nord 12/. Selon l'avis émis par la Cour, pour passer dans le corpus général du droit international, la disposition en cause "devrait posséder un caractère fondamentalement créateur de norme en sorte qu'on puisse la considérer comme formant la base d'une règle générale de droit" 13/. Outre ce caractère, la Cour réclame, pour qu'il y ait pareille transformation d'une règle conventionnelle, que soit prouvé que la nouvelle règle a fait l'objet d'une large acceptation, laquelle peut parfois se manifester à très bref délai. Il semble que, selon l'avis de la Cour, l'acceptation par la communauté internationale devrait se manifester soit par "une participation très étendue et représentative à la Convention, à condition qu'y soit comprise celle d'Etats dont les intérêts ont été particulièrement atteints" 14/ soit "si la pratique des Etats, y compris ceux dont les intérêts sont particulièrement atteints, a été à la fois étendue et pratiquement uniforme dans le sens de la disposition invoquée, et s'est en outre produite d'une manière telle qu'elle ait indiqué la reconnaissance générale qu'une règle de droit ou une obligation juridique est en jeu" 15/.

En raison du statut actuel de la Convention, l'un des éléments requis par la CIJ - un éventuel "caractère fondamentalement créateur de norme" des dispositions de la Convention - ne peut exister. 159 signatures et 14 ratifications seulement ne permettent pas d'établir que nous avons affaire à "une participation étendue et représentative à la Convention"; les deux autres éléments - la pratique des Etats et l'opinio juris sive necessitatis - manquent également.

Comme, si l'on s'en tient à l'interprétation de la CIJ, des règles coutumières ne pourraient être créées que dans les années suivant l'entrée en vigueur de la Convention DM, il y a lieu de relever que la Cour a, récemment, confirmé aussi la possibilité de la création de règles coutumières avant l'entrée en vigueur de la Convention et même avant sa signature ou son

adoption. Les Parties au procès du plateau continental Tunisie/Libye ont demandé à la Cour de prendre en compte les "nouvelles tendances admises" exprimées à la CNUDM III concernant la délimitation des zones maritimes; la cour a statué que "elle aurait été juridiquement fondée à prendre en compte les progrès réalisés par la Conférence, même si les Parties n'y avaient pas fait allusion dans leurs accords particuliers; car elle n'aurait pu ignorer une disposition quelconque du projet de Convention si elle était parvenue à la conclusion que la teneur de cette disposition revêtait un caractère obligatoire pour tous les membres de la communauté internationale du fait qu'elle exprimait et concrétisait une règle de droit coutumier préexistante ou en cours d'émergence" 16/. Les commentateurs se sont rangés à l'avis que certaines des principales innovations dans le droit de la mer convenues à la CNUDM III (comme la limite des eaux territoriales à 12 milles marins ou le régime de la zone économique exclusive) font déjà partie du corpus du droit international coutumier 17/.

3.3. Dispositions de la partie XII relevant du droit international coutumier

En se fondant sur les remarques générales qui précèdent à propos de la relation du droit coutumier avec la Convention DM, il apparaît manifestement que les dispositions reprises des Conventions de Genève de 1958 peuvent être considérées comme relevant du droit international coutumier. Ces dispositions traitent pour la plupart de domaines "classiques" du droit de la mer: la protection et la préservation du milieu marin ont été pratiquement ignorés dans les Conventions de Genève. Ainsi, une comparaison entre les résultats de la CNUDM I et ceux de la CNUDM III ne pourrait être d'un grand secours dans l'investigation des règles internationales coutumières en la matière. Il reste alors à se référer à d'autres traités mondiaux et régionaux conclus sur l'environnement, aux principes adoptés en 1972 à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, à la pratique des Etats, aux principes généraux de droit international concernant la coopération entre Etats et les relations de voisinage (droit de voisinage), ainsi qu'au droit interne et aux arrêts de justice rendus sur le plan international.

En outre, la teneur et la formulation des dispositions de la Convention DM servent elles-mêmes de guide fiable dans de nombreux cas au cours d'une telle analyse; la plupart des dispositions de la partie XII sont formulées de manière explicite quant aux obligations dont doivent s'acquitter les Etats Parties une fois que la Convention entre en vigueur.

Bien qu'il faille à nouveau souligner que de telles estimations reposent en partie sur des facteurs subjectifs et que l'on doit s'entourer de précautions avant d'affirmer que certaines règles relèvent du droit coutumier, il est possible de trancher en ce sens pour certaines dispositions de la Convention DM. De plus, ces assertions sont corroborées par le fait que les dispositions qui suivent n'ont pas soulevé de problèmes sérieux lors de la Conférence et que les Etats n'ont pas fait de déclarations lorsqu'ils ont signé ou ratifié la Convention.

3.3.1. Dispositions générales

Le principe fondamental de la partie XII de la Convention DM, de même que du droit coutumier en ce domaine (principe 7 adopté à la Conférence des Nations Unies de Stockholm en 1972) ^{18/} est énoncé à l'article 192:

Les Etats ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin".

La Convention affirme également le droit souverain qu'a chaque Etat d'exploiter ses ressources naturelles, en précisant que ce droit doit être exercé selon la politique de l'Etat en matière d'environnement et conformément à son obligation de protéger ou de préserver le milieu marin (art. 193 - Principe 21 de Stockholm) ^{19/}. Les Etats sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'acquitter de leur obligation fondamentale concernant le milieu marin; à cette fin, ils mettent en oeuvre "les moyens les mieux adaptés dont ils disposent" et ils prennent des mesures "en fonction de leurs capacités ..." (art. 194, par. 1). Il importe de souligner que les rédacteurs de la Convention DM ont tenu compte des différences existant entre les Etats. La principale conséquence à tirer de cette disposition est qu'elle permet d'opérer la distinction entre Etats développés et Etats en développement quant à l'interprétation et l'application de certaines des dispositions de la Convention, de même que pour les actions présentes ou futures menées dans ce domaine. En outre, certaines des dispositions de la Convention en matière d'environnement ont déjà été stipulées en tenant compte des besoins spécifiques des Etats en développement. Pour ces pays, il y a lieu de prévoir une assistance scientifique et technique. Les Etats Parties à la Convention doivent promouvoir des programmes d'assistance aux Etats en développement dans les domaines de la science, de l'éducation, de la technique, et dans d'autres domaines, en vue de protéger le milieu marin (art. 202/a). Il incombe impérativement à tous les Etats Parties de fournir l'assistance appropriée, spécialement aux Etats en développement, pour aider ceux-ci à réduire au minimum les effets des accidents majeurs, et de fournir également l'assistance appropriée pour l'établissement d'évaluations écologiques (art. 202/b/c). De plus, en vue de réduire la pollution, les Etats en développement se voient accorder un traitement préférentiel dans l'allocation de fonds et d'assistance technique par les organisations internationales et dans l'utilisation de leurs services spécialisés (art. 203).

Toutes ces dispositions qui tiennent compte de la situation particulière des Etats en développement correspondent à l'application des principes 11 et 23 de Stockholm prescrivant que "les politiques de tous les Etats doivent renforcer et non entraver le potentiel de développement présent ou futur des pays en développement" qui est nécessaire pour faire face aux "conséquences nationales et internationales possibles d'ordre économique résultant de l'application des mesures relatives à l'environnement" et qu'il sera essentiel d'envisager" dans quelle mesure on peut appliquer les normes qui sont valables pour les pays les plus avancés mais qui peuvent être inappropriées et d'un coût social injustifié pour les pays en développement" ^{20/}.

En se fondant sur les considérations ci-dessus, on peut légitimement affirmer que cette règle de la "double norme" appliquée aux Etats selon qu'ils sont développés ou en développement est devenue un principe coutumier général du droit écologique. La Convention DM a intégré plus pleinement ce principe dans ses dispositions que ne l'ont fait les instruments juridiques méditerranéens. C'est seulement à l'article 11, par. 3 (Coopération scientifique et technique) de la Convention de Barcelone et dans le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique (cinquième paragraphe du préambule) qu'il a été tenu compte de la différence des niveaux de développement entre les Etats riverains ainsi que des impératifs du développement économique et social des pays en développement.

Cette prise en compte apparaît plus justifiable au plan mondial où l'écart entre les pays les plus et les moins développés est considérable. Au plan méditerranéen où un tel écart est beaucoup moins marqué, les Etats côtiers s'évertuent à instaurer des normes communes et s'en remettent à la coopération internationale pour faciliter leur tâche.

Hormis le principe énoncé à l'article 192, certains autres principes du droit écologique ont également été codifiés dans la Convention DM: l'obligation qu'ont les Etats de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que la pollution résultant d'incidents ou d'activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle a) ne s'étend pas au-delà de ces zones, b) et ne cause pas de préjudice à d'autres Etats et à leur environnement (art. 194, par. 2). En outre, les Etats ont l'obligation de ne pas déplacer le préjudice ou les risques d'une zone dans une autre et à ne pas remplacer un type de pollution par un autre (art. 195).

Ils sont également tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger le milieu marin contre la pollution résultant de l'utilisation de techniques dans le cadre de leur juridiction ou sous leur contrôle, et contre l'introduction en une partie du milieu marin d'espèces pouvant y provoquer des changements très importants et nuisibles (art. 196).

3.3.2. Coopération des Etats

A l'inverse de la section 1 (Dispositions générales), les autres sections ne contiennent pas en aussi grand nombre des principes et des dispositions susceptibles d'être aisément qualifiées comme relevant du droit coutumier. Cependant, s'agissant de la section 2 (Coopération mondiale et régionale), on peut prétendre qu'il en est ainsi de l'obligation qu'ont les Etats de coopérer à l'élaboration et à la formulation de règles et de normes (art. 197), obligation fondée sur le principe 21 de la déclaration de Stockholm ^{21/} et étayée par la conclusion de plus d'une centaine d'accords bilatéraux, sous-régionaux et mondiaux sur la protection de l'environnement.

Une autre disposition incluse dans la section 2 et qui, à notre avis, a acquis la nature du droit coutumier, consiste en l'obligation qu'a tout Etat de notifier un risque imminent de dommage ou un dommage effectif aux autres Etats qu'il juge exposés à ces dommages (art. 198). Cette obligation a également été insérée dans le Protocole relatif aux situations critiques (art. 8, par. 2/a).

Une autre obligation générale, étroitement liée à l'article 198, consiste pour les Etats et les organisations internationales compétentes à "coopérer, dans toute la mesure du possible, en vue d'éliminer les effets de la pollution et de prévenir ou réduire au minimum les dommages" (art. 199).

Le reste de la section 2, tout comme les sections 3 (Assistance technique) et 4 (Surveillance continue et évaluation écologique) comprennent des dispositions correspondant à des programmes de coopération des Etats Parties à l'entrée en vigueur de la Convention. Toutefois, certaines d'entre elles sont issues de dispositions relevant du droit international coutumier.

3.3.3. Sources de pollution

Trois sections de la partie XII traitent de sources spécifiques de pollution: section 5 (Règlementation internationale et droit interne visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin), section 6 (Mise en application) et section 7 (Garanties).

La section 5 représente une élaboration détaillée du principe déjà cité de l'article 197 selon lequel les Etats sont tenus de coopérer directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales à l'adoption au plan mondial de règles et normes. Cette obligation a été traitée selon chaque source de pollution.

La Convention envisage que la protection et la préservation du milieu marin peuvent être régies non seulement par le droit international mais aussi bien par le droit interne. L'obligation à laquelle sont tenus les Etats d'adopter des lois et réglementations a été prévue en fonction de chaque source de pollution, mais les rapports du droit interne avec le droit international sont fixés de diverses manières.

S'agissant de certaines sources de pollution, les mesures prises au plan national ne doivent pas être "moins efficaces" que les règles internationales (par exemple, pour les opérations d'immersion - art. 210, par. 6); pour d'autres sources de pollution, les lois et règlements nationaux doivent être adoptés "en tenant compte des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées, internationalement convenues" (par exemple, dans le cas de la pollution d'origine atmosphérique ou transatmosphérique - art. 212, par. 1), etc.

L'obligation qu'ont les Etats d'adopter des lois et règlements pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin n'est rien de plus qu'un élément important de l'obligation d'ordre général déjà citée qu'ont les Etats de protéger et de préserver le milieu marin (art. 192). Les détails précis ayant trait aux relations du droit local avec le droit international sont, à l'heure actuelle, des règles conventionnelles nécessitant d'être plus largement acceptées par les Etats afin d'acquérir le statut du droit coutumier.

Dans la mesure où sont concernées les dispositions sur la mise en pratique (des règles nationales et internationales), celles-ci peuvent être considérées comme l'application au domaine de la protection du milieu marin des règles générales relatives à la compétence des Etats à l'égard des navires battant leur pavillon et des zones maritimes relevant de leur juridiction. Cependant, ces règles générales ont, dans la partie XII, été étendues par l'adjonction de quelques éléments nouveaux. Il serait nécessaire de procéder à une étude spéciale, assortie d'une extrême prudence, pour opérer la distinction entre les règles coutumières et les nouvelles dispositions concernant la mise en pratique dans le cas de pollution par les navires. Toutefois, il est patent que les innovations adoptées ont davantage trait aux pouvoirs de l'Etat du port (art. 218) qu'aux pouvoirs de l'Etat du pavillon (art. 218) et de l'Etat côtier (art. 220).

Il a été expressément mentionné qu'une des dispositions est fondée sur le droit coutumier. C'est ainsi que l'on a souligné que les obligations qu'ont les Etats de prendre et de faire appliquer des mesures au-delà de leur mer territoriale afin d'éviter la pollution résultant d'accidents de mer reposent sur le droit international coutumier et conventionnel (art. 221). En procédant à une telle affirmation, les rédacteurs de la Convention DM n'ont rien énoncé de neuf puisque ces obligations des Etats côtiers ne figurent pas seulement dans la Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures mais sont également confirmées comme droit coutumier par une résolution de l'Institut de droit international adoptée à sa session d'Edimbourg en 1969 ^{22/}.

S'agissant des garanties à appliquer dans l'exercice des pouvoirs de police à l'encontre de navires étrangers (section 7), seuls quelques principes peuvent être mentionnés comme relevant du droit coutumier: l'obligation d'éviter des conséquences néfastes pour les navires étrangers ou le milieu marin dans l'exercice des pouvoirs de police (art. 225); l'obligation de ne soumettre à aucune discrimination de droit ou de fait les navires de tout autre Etat (art. 227), et enfin la disposition relative à la responsabilité des dommages ou pertes imputables à la prise de mesures illicites ou excessives (art. 232).

3.3.4. Autres questions

Sur les quatre sections restantes (8 - 11), seules la section 9 (Responsabilité) et la section 10 (Immunité souveraine) contiennent des principes de droit coutumier.

Deux des principes inclus dans l'article 235 relèvent du droit coutumier: il incombe aux Etats de veiller à l'exécution de leurs obligations en ce qui concerne la protection et la préservation du milieu marin, de même qu'ils sont responsables conformément au droit international. En dehors de l'obligation d'appliquer le droit existant, il leur incombe de développer le droit international sur la responsabilité.

Le fait que les dispositions de la Convention DM concernant la protection et la préservation du milieu marin ne s'appliquent ni aux navires de guerre ni aux autres navires ou aéronefs appartenant à un Etat ou exploités par lui lorsque celui-ci les utilise exclusivement à des fins de service public non commerciales (art. 236) reflète le principe général d'immunité souveraine de ces navires ou aéronefs.

4. SOURCES ET TYPES DIFFERENTS DE POLLUTION

4.1. Introduction

Il n'est possible d'établir une comparaison entre les dispositions de la Convention DM et les règles méditerranéennes que selon les sources de pollution et autres domaines abordés par la Convention de Barcelone et les Protocoles relatifs à travers l'élaboration d'une réglementation. C'est ainsi qu'on ne saurait procéder à aucune comparaison en ce qui concerne la pollution par les navires. La Convention DM consacre plusieurs articles à l'adoption de mesures et leur mise en application pour les cas de pollution par les navires, alors que les Etats méditerranéens se sont seulement engagés "à prendre toutes mesures conformes au droit international" et à "assurer la mise en oeuvre effective, dans cette zone, des règles généralement admises sur le plan international relatives à la lutte contre ce type de pollution" (art. 6 - CB). L'accent mis sur "les règles généralement admises sur le plan international" (et uniquement à propos de la pollution par les navires) indique que, selon la Convention de Barcelone, les solutions adoptées au plan mondial l'emportent sur celles adoptées au plan régional pour la pollution par les navires.

Pour la pollution résultant d'activités relatives aux fonds marins, les Parties contractantes à la Convention de Barcelone ont pris l'engagement de prendre "toutes mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre la pollution ... du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol". Bien qu'elle soit un peu vague, cette formulation, sur la base de l'extension du régime du plateau continental prévue à l'article 76 de la Convention DM (200 milles marins à partir des lignes de base), englobe l'ensemble du plateau continental et du sous-sol de la Méditerranée. Les activités croissantes menées en Méditerranée en vue d'explorer et d'exploiter les fonds marins rendent plus urgentes la nécessité d'adopter un protocole particulier sur la pollution résultant des activités relatives aux fonds marins.

4.2. Immersion

La différence dans la définition donnée de l'"immersion" entre la Convention DM et le Protocole relatif aux immersions en Méditerranée a déjà été relevée (cf. plus haut 2.4). Mais cette différence a été atténuée par le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique, lequel, en dehors des sources telluriques stricto sensu, s'applique également "aux rejets polluants en provenance de structures artificielles fixes placées en mer qui, relevant de la juridiction d'une Partie, sont utilisées à des fins autres que l'exploration et l'exploitation de ressources minérales du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol" (art. 4, par. 2).

La Convention DM stipule que l'immersion dans les zones maritimes placées sous la souveraineté ou la juridiction de l'Etat côtier (mer territoriale, zone économique exclusive, plateau continental) ne peut avoir lieu sans son accord préalable exprès (art. 210, par. 5). D'autre part, le Protocole relatif aux immersions en Méditerranée s'applique à la zone de la mer Méditerranée (art. 2) qui englobe également les hautes mers de la Méditerranée. C'est pourquoi les participants à la Conférence de Barcelone de

1976 ont invité les Parties au Protocole relatif aux immersions à persuader les autres Etats (pour lesquels le Protocole est res inter alios acta) d'observer les dispositions fondamentales du Protocole 23/. Afin d'être à même d'appliquer le Protocole aux navires et aéronefs de tous les Etats, les Etats côtiers de la Méditerranée devraient proclamer leurs zones économiques exclusives et soumettre ainsi toutes les eaux méditerranéennes à leurs juridictions respectives.

Il est une autre disposition du Protocole relatif aux immersions qui appelle un commentaire particulier par référence à la Convention DM. Il s'agit de l'article 12 du Protocole, lequel stipule que les Etats Parties devront, s'ils le jugent opportun, notifier à toute autre Partie "tous incidents ou situations dans la zone de la mer Méditerranée qui font soupçonner qu'il y a eu ou qu'il va y avoir immersion contraire aux dispositions du présent Protocole". En se fondant sur l'article 198 de la Convention DM et l'article 9, paragraphe 2, de la Convention de Barcelone, l'article 12 du Protocole ne devrait pas être interprété comme conférant aux Etats un pouvoir discrétionnaire pour décider s'il doit ou non être notifié aux Etats les cas de risque imminent de dommage ou de dommage effectif: tout Etat est tenu d'informer d'un cas de dommage occasionné au milieu marin les autres Etats qu'il juge exposés à ce dommage.

4.3. Pollution d'origine tellurique

Contrairement à l'immersion, il n'y a pas de définition de la pollution d'origine tellurique dans la Convention DM. Il a seulement été énoncé, à propos du droit interne, que les sources d'émission telluriques comprennent les cours d'eau, les estuaires, les pipelines et les installations de déversement. Néanmoins, il est patent que le champ d'application du Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique en Méditerranée (art. 4) se recoupe avec deux autres types de pollution. L'application du Protocole aux rejets polluants provenant de structures artificielles placées en mer a déjà été mentionnée (cf. ci-dessus 4.2.).

D'autre part, le Protocole méditerranéen s'applique également à un aspect de la pollution cité dans la Convention DM comme "pollution d'origine atmosphérique ou transatmosphérique" (art. 212 et 222). Ainsi, l'article 4, paragraphe 1/b, étend aussi l'application du Protocole à la "pollution d'origine tellurique transférée par l'atmosphère.

C'est à juste titre que les dispositions de la Convention DM sur la pollution d'origine tellurique sont qualifiées comme "loin d'être satisfaisantes" (B. Kwiatkowaska) 24/. Elles sont peu sévères et assez floues en ce qui concerne la prise de mesures (art. 207) et extrêmement concises en ce qui concerne la mise en application (art. 213). S'agissant des sources d'émission telluriques et contrairement à ce qui est prescrit pour d'autres sources, les Etats n'ont que l'obligation "de s'efforcer d'adopter au plan mondial et régional des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées" (art. 207, par. 4). Dans la mesure où le droit interne est concerné, il n'est uniquement requis que de "tenir compte" des règles internationales, ce que l'on pourrait interpréter comme signifiant que les lois et règlements nationaux n'ont pas forcément besoin de se conformer aux règles internationales (art. 207, par. 1).

Peu nombreuses sont les conditions régissant l'adoption ultérieure de normes internationales dans ce domaine; celles-ci doivent prendre en compte les particularités régionales, la capacité économique des Etats en développement et les exigences de leur développement économique (art. 207, par. 4). Elles doivent comprendre des règles tendant à réduire au minimum l'évacuation dans le milieu marin de substances toxiques, nuisibles ou nocives, en particulier de substances non dégradables (art. 207, par. 5). Le texte du préambule (quatrième paragraphe), les articles 5 à 13 et les annexes du Protocole méditerranéen sont en conformité avec ces conditions qu'on ne devrait jamais négliger lors de l'application du Protocole. Son article 14 satisfait la dernière prescription de la Convention DM: les règles, normes, ainsi que les pratiques et procédures recommandées doivent être réexaminées de temps à autre, selon qu'il est nécessaire (art. 207, par. 4).

4.4. Pollution d'origine atmosphérique ou transatmosphérique

Contrairement à la Convention DM (art. 212 et 222), la Convention de Barcelone ne fait pas une mention spéciale de la pollution du milieu marin d'origine atmosphérique ou transatmosphérique. Toutefois, le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique étend son application "à la pollution d'origine tellurique transférée par l'atmosphère". Les conditions d'application du Protocole à ce type de pollution doivent être définies par une annexe additionnelle au Protocole. A en juger par le nombre réduit d'Etats méditerranéens qui ont ratifié la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue portée, l'adoption d'une telle annexe pourrait s'avérer une tâche difficile ^{25/}.

Il y a lieu de relever que le champ d'application de la "pollution transférée par l'atmosphère" n'est pas identique à celui de la pollution atmosphérique envisagée dans la Convention DM. Alors que la Convention mentionne la pollution du milieu marin qui est à la fois d'origine "atmosphérique" et "transatmosphérique", le Protocole méditerranéen ne fait référence qu'à ce dernier aspect du champ d'application de la Convention puisqu'il traite de la "pollution d'origine tellurique transférée par l'atmosphère".

Il ne s'applique donc pas à la pollution engendrée dans l'espace aérien lui-même.

Il est cependant un autre aspect pour lequel le champ d'application de la Convention DM est plus vaste que celui du Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique: tandis que ce dernier restreint son application à l'espace aérien où les Parties exercent leur souveraineté, la Convention DM étend les obligations de celles-ci aux "navires battant leur pavillon ou aux navires et aéronefs immatriculés par eux". Bien que la Convention stipule que les Etats Parties s'efforceront d'adopter sur le plan mondial et régional des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées pour cette source de pollution, tout comme pour la pollution par les navires en général, il pourrait être plus avisé d'accorder la priorité aux mesures prises au plan mondial concernant la pollution de l'atmosphère par les navires et aéronefs.

4.5. Situations critiques de pollution

Bien que la Convention DM ne comporte pas de dispositions spécifiquement consacrées aux situations critiques comme c'est le cas du Protocole méditerranéen relatif, certaines de ses dispositions réglementent des domaines analogues. Toutefois, comme ces dispositions mondiales et régionales ne se recoupent que partiellement, il n'est pas toujours possible d'analyser leur compatibilité mutuelle.

Même s'ils sont formulés en des termes différents, l'article 8 du Protocole méditerranéen et l'article 198 de la Convention DM ont le même champ d'application; l'un et l'autre proclament l'obligation qu'ont les Etats de notifier les cas de pollution marine à tous les autres Etats susceptibles d'être atteints par des dommages occasionnés au milieu marin. La disposition ayant trait à la coopération des Etats lors de l'établissement de plans d'urgence est rédigée en des termes plus stricts dans la Convention DM ("coopèrent" - art. 199) que dans le Protocole méditerranéen ("s'efforcent de ..." - art. 3).

L'article 221 de la Convention DM traite d'un aspect spécifique des situations critiques: l'obligation qu'a tout Etat côtier de prendre et de faire appliquer des mesures au-delà de sa mer territoriale dans le cas d'accident de mer. De même que l'ensemble de la disposition, la définition d'"accident de mer" a été reprise de la Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures (art. 11, par. 1).

Plusieurs dispositions du Protocole correspondent à l'application et à l'élaboration de principes généraux de la Convention DM; elles concernent: la surveillance continue (art. 4 - art. 204 de la Convention DM); la coopération en vue d'éliminer et de réduire au minimum les effets de la pollution (art. 5 - art. 199 de la Convention DM); la diffusion des renseignements (art. 6 et 7 - art. 200 de la Convention DM).

4.6. Aires spécialement protégées

L'idée de protéger certaines aires marines particulièrement vulnérables a conduit à envisager deux types distincts d'aires spécialement protégées. Selon le Protocole méditerranéen de 1982, les aires spécialement protégées sont "limitées aux eaux territoriales des Parties et peuvent comprendre les eaux qui sont situées en deçà de la ligne de base à partir de laquelle est mesurée la largeur de mer territoriale et qui s'étendent, dans le cas des cours d'eau, jusqu'à la limite des eaux douces". Ces aires peuvent également comprendre des zones humides ou côtières désignées par chacune des Parties (art. 2).

Selon l'article 211, paragraphe 6, de la Convention DM, des aires spécialement protégées peuvent être créées dans des secteurs clairement définis de la zone économique exclusive d'un Etat côtier. Outre les différences concernant les zones marines dans lesquelles elles peuvent être créées en vertu des deux instruments, on relève des différences dans les raisons spécifiques pour lesquelles on proclame ces aires, ainsi que dans les compétences des Etats et des organisations internationales.

Il est manifeste que non seulement les aires spécialement protégées prévues par le Protocole mais également celles de ce type qui sont créées dans les zones économiques exclusives seront attirantes pour les Etats méditerranéens une fois que ceux-ci auront instauré leurs zones économiques exclusives. On peut envisager un nouvel instrument méditerranéen ou annexe au Protocole existant relatif aux aires spécialement protégées et qui aurait trait aux aires créées dans les zones économiques exclusives.

Les aires spécialement protégées prévues par le Protocole, comme elles peuvent être créées dans les mers territoriales, relèvent dans ce cas de la souveraineté des Etats côtiers. Mais en créant ces aires et en prenant les mesures prévues à l'article 7 du Protocole, les Etats côtiers devront prendre en compte les dispositions de la Convention DM concernant le droit de passage inoffensif des navires étrangers (notamment les articles 19 et 21).

Les dispositions du Protocole ayant trait à la coopération, la surveillance continue, l'échange de renseignements, la recherche scientifique et d'autres domaines correspondent à une application concrète des dispositions pertinentes de la Convention DM.

5. DISPOSITIONS GENERALES

5.1. Surveillance continue

La surveillance continue est définie dans la Convention DM (art. 204, par. 1) comme l'observation, la mesure, l'évaluation et l'analyse des risques de pollution du milieu marin ou des effets de cette pollution. L'obligation qu'ont les Etats de coopérer à la surveillance continue des activités est énoncée dans la Convention DM en termes moins stricts que dans le Protocole ("Les Etats s'efforcent, dans toute la mesure du possible et d'une manière compatible avec les droits des autres Etats ..." art. 204, par. 1, de la Convention DM).

L'obligation qu'a séparément chaque Etat de surveiller constamment les effets de toutes les activités relevant de sa juridiction "en vue de déterminer si ces activités risquent de polluer le milieu marin" est plus rigoureuse (art. 204, par. 1). En vertu de la Convention de Barcelone, la désignation des autorités nationales compétentes pour la surveillance continue n'a été envisagée que dans le cadre d'éventuels arrangements internationaux conclus à cette fin (art. 10, par. 2). La surveillance continue pratiquée séparément par chaque Etat a été prévue dans certains des Protocoles (art. 4 du Protocole relatif aux situations critiques; art. 8 du Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique).

Tous les rapports sur les résultats obtenus par la surveillance continue doivent être publiés par les Etats Parties à la Convention DM ou être soumis aux organisations internationales compétentes (art. 205); la Convention de Barcelone ne comporte pas une telle obligation et prescrit seulement aux Parties d'adresser des rapports sur les mesures adoptées. Le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique exige des Parties qu'elles soumettent des renseignements sur les données fournies par la surveillance continue, y compris des renseignements sur les quantités de polluants émis à partir de leurs territoires (art. 13, b/ et c/).

5.2. Coopération scientifique et technologique

Les dispositions de la Convention de Barcelone et de certains des Protocoles ayant trait à la coopération scientifique et technologique sont moins rigoureuses que les dispositions correspondantes de la Convention DM (art. 202-203). Il est, à plusieurs reprises, énoncé que les Etats "s'engagent, dans toute la mesure du possible, à coopérer" (par exemple, art. 11, par. 1 de la CB). Parallèlement, l'obligation de tenir compte de la situation et des besoins des pays en développement est stipulée en termes plus rigoureux dans la Convention DM (notamment à l'article 203).

5.3. Responsabilité

La Convention DM prescrit trois obligations aux Etats sur le plan de la responsabilité; il leur incombe: a) d'appliquer le droit international existant; b) de veiller à ce que leur droit interne offre des voies de recours permettant d'obtenir une indemnisation rapide et adéquate des dommages occasionnés par des personnes physiques ou morales relevant de leur juridiction; c) de développer le droit international dans ce domaine. Il y a lieu de noter qu'il n'a pas été spécifié, relativement à d'autres questions, si les règles internationales doivent être adoptées sur un plan tant mondial que régional.

Le champ où s'exerce la coopération des Etats pour l'application et le développement du droit international de la responsabilité est très vaste dans la Convention DM, laquelle cite "l'évaluation et l'indemnisation des dommages et le règlement des différends en la matière, ainsi que, le cas échéant, l'élaboration de critères et de procédures pour le paiement d'indemnités adéquates prévoyant, par exemple, une assurance obligatoire ou des fonds d'indemnisation" (art. 235, par. 3). Par contre, les Etats méditerranéens ne se sont engagés "à coopérer aussitôt que possible" pour adopter des règles sur le plan régional et international que quant à l'aspect procédurier du problème d'ensemble, autrement dit "pour élaborer et adopter des procédures appropriées concernant la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin en violation des dispositions de la présente Convention et des protocoles applicables" (art. 12 de la CB).

5.4. Règlement des différends

En dehors de la nécessité de comparer les dispositions essentielles figurant dans la Convention DM et dans les traités méditerranéens, on se doit de confronter également les dispositions ayant trait au règlement des différends.

La situation est claire dans ce domaine; il ne saurait y avoir d'incompatibilité entre les dispositions de caractère mondial ou régional. Ainsi, l'article 282 de la Convention DM accorde la priorité à l'application d'accords généraux, régionaux ou bilatéraux sur les procédures aboutissant à une décision obligatoire qui s'appliquent alors au lieu de celles prévues dans la Convention elle-même. Par conséquent, si les Etats méditerranéens, Parties à un différend, conviennent de le soumettre à la procédure d'arbitrage visée à l'article 22 de la Convention de Barcelone, ou si cette procédure est reconnue par eux comme obligatoire en vertu de l'article 22, paragraphe 3, alors les

dispositions de la Convention de Barcelone seront appliquées. Naturellement, cette conclusion n'est valable que pour les différends concernant l'interprétation ou l'application tant de la Convention de Barcelone que de la Convention DM. Le système de règlement des différends prévu par la Convention de Barcelone ne peut être utilisé pour des différends concernant des questions non traitées par la Convention de Barcelone, de même que le système prévu par la Convention DM ne peut s'appliquer automatiquement à des différends portant sur l'interprétation et l'application d'obligations particulières découlant de la Convention de Barcelone et des Protocoles, mais l'article 21 du statut du Tribunal international du droit de la mer (annexe VI de la Convention DM) prévoit la possibilité que tout autre accord confère compétence au Tribunal.

5.5. Remarque finale

Une comparaison de deux ensembles de règles internationales offrant autant de similitudes et dans le même temps autant de différences que les dispositions de la CNUDM ayant trait à l'environnement et les règles contenues dans les instruments juridiques méditerranéens ne peut être concluante. Il s'imposera d'analyser constamment et de comparer ces règles mondiales et régionales au cours de leur application. Comme l'a dit Tullio Scovazzi:

"Si une convention rédigée par la CNUDM entre en vigueur, les relations entre le droit écologique régional et le droit codifié au plan mondial aboutiront à créer l'un des domaines les plus séduisants pour la recherche juridique"^{26/}.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

En se fondant sur l'étude qui précède, "La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et les instruments juridiques régionaux pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution", on peut relever les conclusions pertinentes qui suivent quant aux actions futures des Etats méditerranéens:

1. Les Etats méditerranéens devraient envisager l'instauration de leurs zones économiques exclusives puisque, en vertu de ce régime, les Etats côtiers ont juridiction pour la protection et la préservation du milieu marin.

Tous les Etats côtiers sont habilités à instaurer leur zone économique exclusive, même avant que la Convention DM n'entre en vigueur, puisque ce régime fait désormais partie du droit international coutumier; 90 Etats ont déjà procédé ainsi. L'instauration des zones économiques exclusives devrait permettre aux Etats côtiers d'appliquer les instruments juridiques régionaux à l'égard des navires battant pavillon d'Etats non méditerranéens.

2. Bien que, dans certains instruments juridiques méditerranéens, les différences entre Etats en développement et Etats développés aient été prises en compte pour toutes les actions menées en Méditerranée, les moyens dont disposent les Etats devraient conditionner les mesures qu'ils sont obligés de prendre pour la protection et la préservation du milieu marin (art. 194, par. 2 de la Convention DM). L'assistance et la solidarité internationales devraient finalement permettre à tous les Etats côtiers méditerranéens d'appliquer des critères uniformes de qualité du milieu.

3. Les Etats méditerranéens devraient mieux coordonner leurs activités régionales et sous-régionales (bilatérales) en se conformant aux prescriptions de la Convention DM et de la Convention de Barcelone.

4. Comme la Convention DM prescrit aux Etats d'instaurer sur un plan mondial et régional des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées en ce qui concerne la pollution résultant des activités relatives aux fonds marins qui relèvent de leur juridiction nationale (art. 208) et la pollution d'origine atmosphérique ou transatmosphérique (art. 212), les Etats méditerranéens devraient envisager la possibilité d'adopter à bref délai des règles régionales en ces domaines. Cependant, s'agissant de la pollution "d'origine tellurique transférée par l'atmosphère", ils ont déjà décidé d'adopter une annexe additionnelle au Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique.

5. Les Etats côtiers méditerranéens devraient coopérer à la création d'aires spécialement protégées en vertu de l'article 211, par. 6, de la Convention DM. Pour la Méditerranée, on devrait considérer que non seulement l'OMI mais aussi le PNUE (Unité de coordination du Plan d'action pour la Méditerranée) constituent l'"organisation internationale compétente" (par. 6/a). On pourrait élaborer une annexe au Protocole relatif aux aires spécialement protégées, laquelle traiterait des aires envisagées à l'article 21, par. 6, de la Convention DM.

6. Selon l'obligation qu'ont les Etats de développer le droit international en matière de responsabilité (art. 235 de la Convention DM), les Etats méditerranéens devraient remplir leur engagement d'élaborer et d'adopter des procédures appropriées en vue de déterminer la responsabilité et l'indemnisation des dommages (art. 12 de la Convention de Barcelone). Des règles essentielles sur la responsabilité devraient avant tout être adoptées sur un plan mondial.

7. Bien que certains des principes énoncés dans la Convention DM ne se reflètent pas suffisamment dans la Convention de Barcelone (par exemple: art. 198 - Notification d'un risque imminent de dommage ou d'un dommage effectif; art. 199 - Coopération en vue d'éliminer ou de réduire au minimum les effets de la pollution), les instruments juridiques méditerranéens ne nécessitent pas d'être révisés à cet égard. De fait, ces principes relèvent du droit international coutumier et ont un caractère obligatoire pour tous les Etats méditerranéens même s'ils ne font pas l'objet d'une mention spéciale dans les traités méditerranéens.

8. On relève des différences dans la définition et la solution des problèmes selon qu'on a affaire à la Convention DM ou aux instruments méditerranéens (par exemple, dans la définition de la pollution et de l'immersion). Néanmoins, il n'est pas nécessaire d'apporter des modifications aux instruments régionaux méditerranéens, car chaque définition ou règle s'applique dans un cadre spécifique (mondial ou régional) et il n'existe pas entre elles d'incompatibilité réelle.

9. Etant donnée que la Communauté européenne (CEE) est l'une des Parties aux instruments juridiques méditerranéens, les principes essentiels de l'annexe IX à la Convention DM (Participation d'organisations internationales) devraient également être appliqués pour la participation de la CEE aux activités méditerranéennes. Pour les Etats Parties à la Convention DM qui ne sont pas membres de la CEE, les déclarations et informations spécifiant les matières régies par les instruments juridiques méditerranéens pour lesquelles compétence a été transférée à l'Organisation en question par ses Etats membres (art. 5 de l'annexe IX) revêtiraient une importance toute particulière.

10. Les lois et règlements nationaux ne doivent pas être "moins efficaces" que les règles et normes de caractère mondial (art. 210, par. 6) ou doivent être adoptés en tenant compte des règles internationales (art. 212, par. 1).

11. On devrait prendre des mesures pour éviter la pollution au-delà de la mer territoriale.

12. Les plans d'urgence devraient être établis de concert pas les Etats concernés.

13. Les Etats devraient coopérer afin d'élaborer des procédures pour le paiement d'indemnités adéquates prévoyant une assurance obligatoire ou des fonds d'indemnisation tels que le Fonds de garantie interétatique qui a été proposé.

NOTES

1. Rapport de la Réunion extraordinaire des Parties contractantes à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et aux Protocoles y relatifs, document UNEP/IG.49/5, 30 avril 1984, p. 34.

2. Law of the Sea Bulletin, Bureau du représentant spécial du Secrétaire général pour le droit de la mer, no. 4, février 1984, p. 2 et suiv.

3. Register of International Treaties and Other Agreements in the Field of Environment, PNUE, mai 1984, doc. UNEP/GG/INFORMATION/11, pp. 137-146.

4. Se reporter au septième paragraphe du préambule de la Convention DM.

5. Il est affirmé au huitième paragraphe du préambule de la Convention DM que "les questions qui ne sont pas règlementées par la Convention continueront d'être régies par les règles et principes du droit international général".

6. Law of the Sea Bulletin ..., no. 2, décembre 1983; no. 3, mars 1984, p. 14.

7. Ibid., no. 2, déc. 1983.

8. T. Scovazzi, "Implications of the new law of the sea for the Mediterranean", 5 Marine Policy, (1981), p. 307.

9. Italie et Yougoslavie: Accord de coopération pour la protection des eaux et des zones côtières de la mer Adriatique contre la pollution (Belgrade, 14 février 1974); France, Italie et Monaco: Accord concernant la protection des eaux du littoral méditerranéen (Monaco, 10 mai 1976); Grèce et Italie: Accord de coopération pour la protection du milieu marin de la mer Ionienne et de ses zones côtières (Rome, 6 mars 1979); pour le texte de ces accords, consulter: G. Allotta, *La salvaguardia del Mediterraneo*, documenti, Palermo, 1984.

10. Voir J.A. de Yturriaga, "Regional Conventions on the Protection of the Marine Environment", 162 *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, (1979), pp. 331-332.

11. L. B. Sohn, *Cases and Other Materials on World Law* (1950), p. 1008; G. Fitzmaurice dans le document de l'ONU A/CN.4/130, pp. 39 et 80-85; R/R/Baxter, "Treaties and Custom", 129 *Collected Courses of the Hague Academy of International Law* (1970), pp. 57-75; K. Marek, "Le problème des sources du droit international dans l'arrêt sur le plateau continental de la mer du Nord", 6 *Revue Belge de Droit International*, (1970), pp. 57 et 73.

12. I.C.J. Reports (Rapports de la C.I.J.) 1969, p. 41, par. 70.

13. Ibid., p. 42, par. 72.

14. Ibid., p. 42, par. 73.

15. Ibid., p. 43, par. 74, cf. également Marek, op.cit., pp. 58-59.

16. I.C.J. Reports 1982, p. 38, par. 24. Voir les divers jugements émis sur cette conclusion de la Cour dans: T. Schweisfurth, "The Influence of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea on International Customary Law", 43 *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, (1983), pp. 576-577; R. Goy, "Les sources du droit et la Convention. Droit conventionnel et droit coutumier", rapport général, Perspectives du droit de la mer à l'issue de la 3e Conférence des Nations Unies, Société Française pour le Droit International, Colloque de Rouen, (1973), p. 44.

17. Consulter: B. Zuleta, "Introduction" (à une question spéciale sur le droit de la mer), 17 *San Diego Law Review*, (1980), pp. 520-521; B. Vukas, "The Impact of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea on Customary Law", dans: *The New Law of the Sea, Selected and Edited Papers of the Athens Colloquium on the Law of the Sea*, septembre 1982, Edit. par Ch. Rozakis et C.A. Stephanou (1983), pp. 40 et suiv.; Goy, op. cit., pp. 52-53.

18. Declaration of the United Nations Conference on Human Environment (Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement), A/CONF.48/14/Rev.1, p. 10.

19. Ibid., p. 11.

20. Ibid., pp. 10 et 11.

21. Ibid., p. 11
22. Institut de Droit International, Session d'Edimbourg, 4-13 septembre 1969, Résolutions adoptées par l'Institut (Genève 1969), p. 8.
23. Résolution 3 adoptée par la Conférence de plénipotentiaires des Etats côtiers de la région méditerranéenne sur la protection de la mer Méditerranée (1976).
24. B. Kwiatkowaska, "Marine Pollution from Land-Based Sources: Current Problems and Prospects", 14 *Océan Development and International Law*, (1984), p. 318.
25. En mai 1984, la Convention était en vigueur pour les Etats méditerranéens suivants: Espagne, France, Italie et Turquie, ainsi que pour la CEE, *Register of International Treaties and Other Agreements in the Field on the Environment*, op. cit., pp. 173-174.
26. T. Scovazzi, op. cit., p. 312.