

EMMANUEL JOS

Délimitations maritimes et accords de pêche aux Antilles

L'empire grandissante de l'État côtier sur les espaces maritimes adjacents se traduit par la mise sous contrôle de zones étendues (mer territoriale, zone contiguë, zone économique exclusive, plateau continental), ce qui génère parfois des tensions ou des conflits notamment entre États dont les côtes se font face. Cette problématique est précisément celle des relations entre la France (au nom de ses départements français d'Amérique), et les États de la Caraïbe voisins avec qui se posent des problèmes de délimitation ou d'accords de pêche.

La souveraineté qu'exerce l'État riverain sur ses eaux territoriales¹, lui donne toutes compétences pour y

réglementer, surveiller, interdire les activités de pêche ou s'en réserver le monopole. L'État côtier doit certes respecter le droit de passage inoffensif. Mais celui-ci doit être continu et rapide, et la pêche pratiquée sans autorisation par un navire étranger dans ces eaux fait partie de ces activités considérées comme constitutives d'un passage qui n'est pas inoffensif. Cet État se voit reconnaître le droit d'adopter des lois et des règlements relatifs au passage inoffensif qui portent entre autres sur la conservation des ressources biologiques de la mer, et sur la prévention des infractions à ses lois et règlements relatifs à la pêche.

¹ Jusqu'à 12 milles des lignes de base selon l'article 3 de la convention de Montego Bay.

Pour ce qui est de l'État archipel, en deçà des lignes de bases archipélagiques, il exerce sa souveraineté sur les eaux dites archipélagiques, et sur les ressources qui s'y trouvent.

Dans sa ZEE, ou dans sa zone de pêche (s'il n'a pas établi de ZEE) un État peut prétendre à une compétence exclusive en matière de pêche². Toutefois, il convient de souligner que l'État côtier ne détient pas la souveraineté pure et simple sur sa ZEE. Il a « des droits souverains », fonctionnels. Il doit favoriser une exploitation optimale des ressources de la zone en prévenant la surexploitation. L'État côtier détermine sa capacité de pêche et le volume admissible de capture, et, à partir de là, accorde aux autres un accès au reliquat ; ce faisant il fait en sorte de « réduire au minimum les perturbations économiques dans les États dont les ressortissants pratiquent habituellement la pêche dans la zone ou qui ont beaucoup contribué à la recherche et à l'inventaire des stocks ». Des mesures de répression sont autorisées par la convention de Montego Bay (CMB) dans cette zone : arraisonnement, inspection, saisie, introduction d'une instance judiciaire, mais pas l'emprisonnement – sauf accord des États concernés – ni châtement corporel.

La France a adopté une loi le 16 juillet 1976, relative à la zone économique au large des côtes de la République³. Elle y déclare exercer les droits souverains d'exploration, d'exploitation des ressources biologiques ou non biologiques, du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux surjacentes dans la zone économique pouvant s'étendre depuis la limite des eaux territoriales jusqu'à 188 milles marins au-delà de cette limite. Sont rendus applicables à la ZE française la loi du 30 décembre 1968 relative à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources naturelles, le décret du 9 janvier 1862 sur l'exercice de la pêche maritime, et moyennant quelques modifications, les sanctions prévues par la loi du 18 juin 1966 sur l'exercice de la pêche maritime. Des décrets en Conseil d'État ont fixé les conditions et les dates d'entrée en vigueur de la loi au large des diverses côtes de la République. Pour la Martinique et la Guadeloupe les décrets sont intervenus le 6 mars 1978. La ZE des 188 milles y est étendue « sous réserve d'accords de délimitation avec les États voisins ». La loi du 31 décembre 1982⁴, portant organisation des Régions d'outre-mer prévoit dans son article 9 la possibilité pour le gouvernement de consulter

² Dans la ZEE les droits des États sont beaucoup plus étendus que dans une zone de pêche. La ZEE est multifonctionnelle. Les droits y portent sur l'ensemble des ressources naturelles et ne se limitent pas à l'exploitation. Ils s'étendent à l'exploration, la conservation, et la gestion. De plus, ils couvrent les activités de recherche scientifiques marines, la lutte contre la pollution, et l'usage d'installations artificielles.

³ Loi n° 76-655, du 16 juillet 1976. JO du 18 juillet 1976, p. 4299. On note que cette zone n'est pas qualifiée d'exclusive pour tenir compte de l'intégration communautaire.

⁴ JO du 1^{er} janvier 1983, p. 13.

les Assemblées régionales à propos de « tout projet d'accord concernant la coopération régionale en matière économique, sociale, technique, culturelle, de sécurité civile ou d'environnement entre la République française et les États de la mer des Caraïbes ou des États voisins de la Guyane ». La loi du 2 août 1984⁵ pour sa part impose, dans son article 13, la consultation des Régions concernées sur les accords qui ont trait à l'exploitation, la conservation ou la gestion des ressources naturelles dans la ZE au large de leurs côtes. Ce texte ne mentionne pas les accords de délimitation. Néanmoins, une conception extensive de la notion de coopération peut justifier une consultation facultative au titre de l'article 9 de la loi du 31 décembre 1982 pour les accords de délimitation.

En 1980 et 1981, des accords de délimitation ont été conclus respectivement avec le Venezuela⁶ et Sainte-Lucie⁷. En 1987, un accord de délimitation a pu être conclu avec La Dominique⁸. En 1996, deux nouveaux accords ont été conclus entre la France et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord⁹. L'un concerne la délimitation maritime entre la Guadeloupe et Montserrat¹⁰, l'autre la délimitation

maritime entre Saint-Martin et Saint-Barthélemy d'une part et Anguilla d'autre part¹¹. Dans ces accords il s'agit exclusivement de délimiter (fig. 18), afin de ne pas empiéter sur les compétences de la Communauté européenne dans le domaine de la pêche. Certains accords désignent expressément les espaces concernés ZEE, plateau continental, zone de pêche, mer territoriale, seuls ou combinés avec une ligne unique ou pas. D'autres accords, se réfèrent à une ligne unique de délimitation pour des « espaces sur lesquels les Parties exercent des droits souverains ». Les cinq accords rappellent, dans leur préambule, la nécessité de délimiter de façon « précise et équitable ». Lorsque la méthode de l'équidistance ne lèse aucune des parties, elle est retenue. Lorsqu'elle risque de contredire l'équité, la méthode de l'équidistance est corrigée par la prise en compte de facteurs géographiques particuliers. La France a reconnu au Venezuela le droit de donner effet à l'îlot d'Aves. Il n'en va pas de même pour les États voisins. La France accepte de considérer Aves comme une île au sens de l'article 121 de la CMB, tandis que les pays anglophones intéressés s'appuyant sur l'article 121 § 3 de la CMB, estiment plutôt qu'il s'agit

⁴ JO du 1^{er} janvier 1983, p. 13.

⁵ JO du 3 et 4 octobre 1984, p. 2559 et 2575.

⁶ 17 juillet 1980, JO 16 mars 1983, p. 782.

⁷ 4 mars 1981, JO 19 mai 1981 p. 1556.

⁸ 7 septembre 1987, JO 13 mai 1989, p. 6066.

⁹ Accords signés à Londres le 27 juin 1996.

¹⁰ Décret n° 97-937 du 8 octobre 1997, JO du 15 octobre 1997, p. 14966.

¹¹ Décret n° 97-938 du 8 octobre 1997, JO du 15 octobre 1997, p. 14968.

d'un rocher «qui ne se prête pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre » et qui n'a donc pas de ZEE ou de plateau continental. Plusieurs d'entre eux ont émis des protestations officielles dans ce sens¹². Des négociations ont eu lieu entre Antigua-et-Barbuda et la France. Elles ont échoué. Antigua-et-Barbuda propose une délimitation fondée sur l'équidistance à partir des lignes de bases droites archipélagiques incluant l'îlot de Redonda. La reconnaissance de ces lignes de base incluant l'îlot de Redonda (1,6 km² et aucun habitant) débouche sur une répartition inéquitable pour la Guadeloupe. La France considère donc cette hypothèse de délimitation comme inacceptable. La proposition d'Antigua-et-Barbuda a pour conséquence de lui attribuer 125 000 km² contre 75 000 km² à la Guadeloupe. Des négociations doivent être menées à terme aussitôt que possible non seulement avec Antigua-et-Barbuda mais aussi avec les autres États concernés dans la zone, en particulier Montserrat et Saint-Christophe et Nevis. En attendant, il convient comme le recommande la convention de conclure des arrangements provisoires. Il n'est pas impossible qu'il faille un jour recourir à un règlement juridictionnel du problème (Jos, 2001). La seule délimitation ne règle pas tout, la nécessité se fait sentir de conclure des accords de pêche. Parmi les argu-

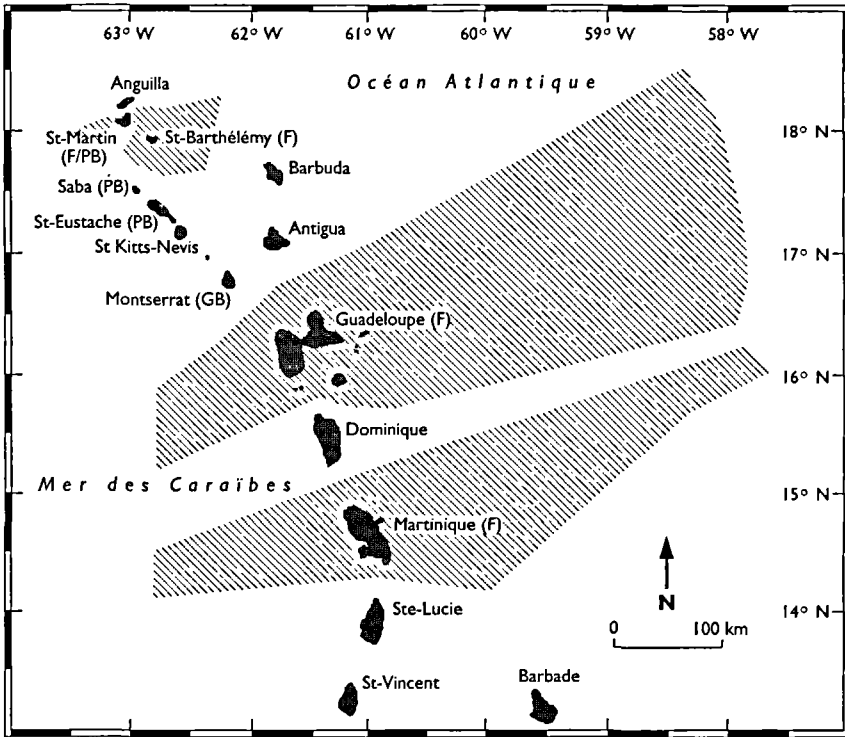
ments en faveur de la conclusion de pareils accords, on peut retenir que «si les délimitations de frontières maritimes règlent le problème de la propriété des stocks de poisson benthiques, il conviendrait, pour les grands pélagiques migrateurs (thon, dorade coryphène, thazard...) d'aménager des dispositions particulières qui permettraient aux pêcheurs qui ciblent ces espèces, de pouvoir pénétrer les ZEE étrangères lors du suivi des déplacements des poissons » (DIAZ, 1996).

La nécessité d'accords de pêche avec les pays voisins semble être communément admise du côté français. Elle l'est moins du côté des pays voisins pour qui l'intérêt apparaît plus faible et les craintes très grandes, au point de paralyser toute avancée.

S'agissant des États indépendants voisins, l'autorité compétente pour passer les accords de pêche, tout comme les accords de délimitation, est leur gouvernement. Pour les départements français d'Amérique, comme pour le territoire métropolitain, la compétence exclusive appartient à la Communauté européenne.

En dépit du fait que beaucoup s'accordent à dire que la conclusion d'accords de pêche s'avère nécessaire, et malgré les tentatives effectuées, aucun n'est actuellement en vigueur dans la Caraïbe, contrairement à l'océan Indien où la Communauté a pu conclure des accords avec l'île Maurice, les Seychelles, Madagascar, et les Comores. Après de

¹² Voir, par exemple, les protestations d'Antigua-et-Barbuda et de Sainte-Lucie, dans *The law of the sea bulletin*, n° 35/1997.



▽ Fig. 18 Carte des zones économiques exclusives (ZEE)
de la Martinique et de la Guadeloupe.

longues négociations, un accord de pêche entre la CE et le Commonwealth de La Dominique a été paraphé en 1987¹³, mais non entré en vigueur (JOS et PERROT, 1990). Une nouvelle version en 1993 a fait l'objet d'une adoption par les instances communautaires¹⁴, mais elle a été finalement refusée par les autorités dominicaines (SYLVESTRE, 1998). Les arguments le plus souvent

avancés pour expliquer ce refus sont d'une part, la crainte d'un appauvrissement des ressources marines dominicaines et d'autre part, la solidarité avec les autres pays de l'OECS au sein de laquelle a été initié un programme d'harmonisation des législations nationales allant dans un sens très restrictif quant à l'accès des pêcheurs étrangers dans les eaux sous leur juridiction.

¹³ JOCE C 321 du 01/12/1987, p. 6 et s.

¹⁴ Règlement (CE) n° 3329 du Conseil du 29 novembre 1993, JOCE n° L 299 du 4/12/93 p. 1.