



HAL
open science

Radioscopie critique de la querelle franco-mauricienne sur le récif de Tromelin (La succession d'États sur l'ancienne Isle de Sable)

André Oraison

► **To cite this version:**

André Oraison. Radioscopie critique de la querelle franco-mauricienne sur le récif de Tromelin (La succession d'États sur l'ancienne Isle de Sable). *Revue juridique de l'Océan Indien*, 2012, 14, pp.5-118. hal-02544483

HAL Id: hal-02544483

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02544483>

Submitted on 16 Apr 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Radioscopie critique de la querelle franco-mauricienne sur le récif de Tromelin
(La succession d'États sur l'ancienne Isle de Sable)

André ORAISON

Professeur des Universités

Enseignant en droit public à l'Université de La Réunion de 1967 à 2008

Résumé de l'étude : Dans le différend franco-mauricien sur Tromelin qui a éclaté officiellement le 2 avril 1976, la France s'en tient à une situation de fait, à savoir le caractère français du récif depuis sa découverte fortuite le mardi 11 août 1722 par le vaisseau la « Diane », un navire de la Compagnie Française des Indes Orientales commandé par le capitaine Briand de La FEUILLÉE. En revanche, les dirigeants de la République de Maurice revendiquent en droit l'ancienne Isle de Sable en s'appuyant principalement sur une interprétation extensive d'une version anglaise du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814 qui met un terme à l'épopée napoléonienne dans diverses parties du monde et tout particulièrement dans la région de l'océan Indien. Sans lire l'avenir dans les boules de cristal, on peut toutefois penser que cette vieille querelle territoriale va entrer dans une phase d'hibernation au moins relative pendant une période indéterminée. En vertu d'un accord-cadre franco-mauricien signé à Port-Louis le 7 juin 2010, une cogestion du récif de Tromelin et de ses espaces maritimes environnants par les deux parties intéressées a en effet été prévue dans le domaine principal de l'exploitation des ressources halieutiques, dans celui également très important de la protection environnementale et enfin en matière de recherche archéologique.

La France et Maurice ont signé un accord-cadre le 7 juin 2010 en vue d'assurer une gestion commune du récif Tromelin et de ses espaces maritimes environnants dans les domaines spécifiques de la pêche hauturière, de la protection

environnementale et de la recherche archéologique¹. Ce traité singulier ne saurait toutefois occulter une question qui a déjà fait couler beaucoup d'encre dans les îles Mascareignes et qui mobilise périodiquement les responsables politiques français et mauriciens ainsi que les médias et l'opinion publique réunionnaise². On peut la formuler de la manière suivante : à qui appartient en droit le récif de Tromelin ? Appartient-il à la France qui l'a découvert le 11 août 1722 et l'occupe de manière permanente depuis le 30 avril 1954 ou à l'État mauricien - surnommé le « petit dragon de l'océan Indien » au plan économique - qui le revendique ouvertement depuis le 2 avril 1976 ?

Cependant, avant d'apporter des éléments de réponse dans ce « litige d'opérette » qui perdure depuis plus de trente-cinq ans et qui, en dépit des apparences, ne faiblit pas avec le temps³, quelques remarques générales s'imposent. Elles concernent le processus historique de décolonisation de la région de l'océan Indien occidental mis en œuvre dans la seconde moitié du XXe siècle par la France et le maintien - parfois symbolique - de sa présence dans cette partie du monde qui fut jadis, de 1810 à la fin de la Seconde Guerre mondiale, le domaine incontesté de la suprématie navale britannique.

En vérité, la situation de la France dans l'océan Indien est à certains égards paradoxale. D'abord, c'est un fait qu'elle est présente dans cette région depuis une période multiséculaire. Le drapeau français flotte à La Réunion - érigée en département par la loi du 19 mars 1946⁴ - depuis plus de trois siècles et demi. Il flotte également depuis près de deux siècles sur des territoires insulaires qui sont rassemblés dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) en application d'une loi statutaire du 6 août 1955⁵. Ces deux collectivités territoriales de la République - la première peu étendue, mais très peuplée et la seconde immense, mais complètement désertique - ne soulèvent aucun problème d'ordre juridique dans la Communauté internationale dans la mesure où elles ne font

1 Pour un premier commentaire critique « à chaud » de ce traité diplomatique au demeurant original et novateur, voir A. ORAISON, « Tromelin. Accord franco-mauricien de cogestion du récif. "Un marché de dupes" », *Le Quotidien de La Réunion et de l'Océan Indien*, dimanche 20 juin 2010, p. 10.

² De fait, la convention franco-mauricienne signée le lundi 7 juin 2010 est fort contestable dans la mesure où le Gouvernement de Port-Louis continue de réaffirmer sa souveraineté exclusive sur Tromelin et sur ses vastes espaces maritimes environnants. Voir l'intervention de son ministre des Affaires étrangères - Arvin Boolell - faite le mardi 28 septembre 2010 aux Nations unies *in* <http://www.un.org/fr/ga/65/meetings/generaldebate/debate28092010.shtml>.

³ Cette expression sardonique a été employée par le professeur Yves Daudet. Voir son point de vue sur le différend territorial franco-mauricien dans un article intitulé « La revendication de l'île Maurice sur Tromelin » et publié dans *l'Annuaire du Droit de la Mer*, 1998, Tome III, p. 153.

⁴ Voir notamment A. ORAISON, « À propos de la décolonisation de l'île de La Réunion (L'attitude des communistes réunionnais de 1946 à 1996 : qui est responsable de la départementalisation sur le plan politique ?) », *R.D.I.S.D.P.*, 1998/1, p. 1-34.

⁵ Voir A. ORAISON, « La présence française en océan Indien et en Antarctique (Les décolonisations conformes au droit international de la décolonisation : le cas des Terres australes et antarctiques françaises et le cas de l'île de La Réunion) », *R.J.P.I.C.*, 1999/2, p. 205-211.

l'objet d'aucune revendication de la part des États indépendants ancrés dans leur voisinage immédiat. Dans ce contexte, la France peut à juste titre être considérée comme « un pays authentique de l'océan Indien »¹.

Mais sur un autre versant, la France est perçue comme une Puissance étrangère à cette région. Il en est ainsi dès lors qu'elle n'aurait pas encore achevé son processus de désengagement dans d'autres territoires insulaires aux dimensions généralement modestes - qu'ils soient ou non habités - de l'océan Indien occidental conformément au droit international coutumier de la décolonisation, un droit forgé à l'initiative unanime des pays en voie de développement au lendemain du Second Conflit mondial.

À cet égard, l'histoire démontre que la décolonisation est toujours une épreuve tant pour les Puissances coloniales que pour les peuples colonisés. Le plus souvent, c'est sous la pression des luttes politiques que les nations européennes - tout particulièrement la France et la Grande-Bretagne - ont accordé une souveraineté au moins formelle à leurs anciennes dépendances ultramarines dans la seconde moitié du XXe siècle. Mais parfois - faut-il le souligner avec le professeur Edmond JOUVE ? - « elles ont maintenu leur domination sur des territoires aux dimensions et aux populations réduites »².

De fait, la souveraineté de la France sur certains « résidus d'Empire » - ancrés à la périphérie de Madagascar et à quelque 9 000 kilomètres de Paris - est critiquée avec plus ou moins de véhémence, depuis plusieurs décennies, par certains États riverains de la zone sud-ouest de l'océan Indien. Cette souveraineté est notamment contestée chaque année par le Gouvernement de Moroni qui demande la réintégration pure et simple de l'île de Mayotte dans le giron de la République des Comores depuis la proclamation unilatérale de son indépendance, le 6 juillet 1975³. La présence de la France est également remise en cause de manière épisodique et rituelle par les autorités politiques d'Antananarivo qui revendiquent depuis 1972 - soit douze ans après l'accession de Madagascar à la souveraineté internationale proclamée le 26 juin 1960 - le rattachement à la Grande-Terre des îles Éparses du canal de Mozambique : *nommément* le mini-archipel des Glorieuses et les trois îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India⁴.

¹ Voir J. HOUBERT, « Décolonisation et dépendance : Maurice et La Réunion », *A.P.O.I.*, 1981, vol. VIII, p. 116.

² Voir E. JOUVE, *Relations internationales du Tiers Monde. Le Tiers Monde en lutte*, Paris, Éd. Berger-Levrault, Paris, 1976, p. 30.

³ Voir A. ORAISON, « Nouvelles réflexions sur la conception française du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes à la lumière du "cas mahorais" (Les problèmes juridiques et politiques posés à Mayotte sur le plan interne et au niveau international après le vote de la loi organique du 21 février 2007) », *R.D.I.S.D.P.*, 2009/1, p. 1-112. Depuis le jeudi 31 mars 2011, Mayotte constitue officiellement le 101^e département français et le cinquième département d'outre-mer après la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion.

⁴ Voir D. BARDONNET, *La succession d'États à Madagascar*, Paris, L.G.D.J., Paris, 1970, p. 340-342.

La présence de la France est enfin contestée périodiquement, mais de manière beaucoup plus énergique par le Gouvernement de Port-Louis qui - depuis le 2 avril 1976 - exige officiellement « le retour » du récif de Tromelin à Maurice, un petit État insulaire particulièrement dynamique qui a obtenu son indépendance de manière pacifique et démocratique le 12 mars 1968¹.

Assurément, le récif de Tromelin, l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India - dispersés respectivement à l'est, au nord-ouest et à l'ouest de Madagascar - n'ont pas fini de défrayer la chronique sur la scène internationale même si ces terres sont désertiques, dépourvues de richesses naturelles et étendues globalement sur moins de cinquante kilomètres carrés². Jusqu'à nouvel ordre, le sort de ces « poussières d'Empire » - sommairement indiquées dans les dictionnaires et autres documents cartographiques - demeurera sujet à controverses aussi longtemps qu'elles feront l'objet de revendications de la part des États riverains de la zone sud-ouest de l'océan Indien.

Cependant, si les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif Tromelin suscitent une certaine curiosité dans la Communauté internationale, ces territoires lilliputiens ne laissent pas également indifférents sur le plan interne comme le révèle l'actualité française la plus récente³. Après une longue période d'hibernation qui remonte à un décret du 1^{er} avril 1960, deux événements très importants

Voir également A. ORAISON, « À propos du différend franco-malgache sur les îles Éparses du canal de Mozambique (La succession d'États sur les îles Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India) », *R.G.D.I.P.*, 1981/3, p. 465-513.

¹ Voir A. ORAISON, « À propos du conflit franco-mauricien sur le récif de Tromelin (La succession d'États sur l'ancienne Isle de Sable) », *R.D.I.S.D.P.*, 2008/1, p. 1-115. Pour faire « bon poids », le Gouvernement mauricien conteste également depuis le 7 juillet 1980 la souveraineté de la Grande-Bretagne sur l'archipel des Chagos, y compris sur l'atoll de Diego Garcia qui abrite une importante base militaire américaine. Cet archipel d'une cinquantaine de kilomètres carrés a été intégré par un décret-loi du 8 novembre 1965 dans le *British Indian Ocean Territory* en violation du principe de l'intégrité territoriale de la colonie anglaise de l'île Maurice. Voir également A. ORAISON, « Le contentieux territorial anglo-mauricien sur l'archipel des Chagos revisité (Quelles perspectives d'avenir pour les originaires des îles Diego Garcia, Peros Banhos et Salomon et leurs descendants déportés à Maurice ?) », *R.D.I.S.D.P.*, 2005/2, p. 109-208.

² Les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif de Tromelin ne constituent pas un archipel. Ce sont en vérité des terres isolées et très éloignées les unes par rapport aux autres. Ainsi, les îles Glorieuses sont ancrées à quelque 800 kilomètres au nord de Juan de Nova, 1350 kilomètres de Bassas da India et à plus de 1400 kilomètres d'Europa. L'archipel des Glorieuses est également situé à environ 900 kilomètres au nord-ouest du récif de Tromelin. L'atoll de Bassas da India et le récif de Tromelin sont enfin les îlots les plus éloignés l'un de l'autre par 1 700 kilomètres environ à vol d'oiseau.

³ Dans la présente étude, l'expression générique ou collective « îles Éparses » ne vise que les quatre îlots désertiques ancrés dans le canal de Mozambique et revendiqués par les seules autorités malgaches depuis 1972 : à savoir l'archipel des Glorieuses et les trois îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India. *A contrario*, elle ne vise pas le récif de Tromelin qui est isolé dans la région de l'océan Indien occidental - à l'est de la Grande Ile de Madagascar - et n'est revendiqué que par le Gouvernement mauricien depuis 1978.

concernant ces cinq îlots se sont en effet produits coup sur coup, en 2005 et en 2007¹.

D'abord, le récif de Tromelin, l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India ont été dotés d'un nouveau responsable sur le plan administratif en vertu d'un arrêté du 3 janvier 2005². Depuis cette date, ces îlots ne sont plus administrés par le préfet du département de La Réunion en qualité de « délégué du Gouvernement de la République ». Ils sont désormais gérés par le « préfet, administrateur supérieur des Terres australes et antarctiques françaises », sans pour autant être encore officiellement rattachés à cette nouvelle et atypique collectivité territoriale de la République.

Certes, cette solution administrative tardive était de loin préférable à la précédente. Elle était néanmoins un « pis-aller » dans la mesure où les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif de Tromelin demeuraient des « territoires résiduels de la République » au même titre que Clipperton, un îlot corallien isolé dans le Pacifique nord-oriental au large des côtes occidentales du Mexique. Depuis la mise en œuvre de l'arrêté du 3 janvier 2005 comme depuis l'entrée en vigueur du décret du 1^{er} avril 1960, complété par son premier arrêté d'application en date du 19 septembre 1960, les cinq îlots ne constituaient pas en effet une collectivité territoriale autonome au sein de la République. Véritables « curiosités juridiques » depuis 1960, ils n'étaient pas davantage intégrés dans une des trois collectivités territoriales françaises existantes dans la région de l'océan Indien : la collectivité départementale de Mayotte, le département de La Réunion et la collectivité territoriale *sui generis* des TAAF.

Pourtant, le rattachement administratif des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin aux TAAF a depuis longtemps été considéré comme la solution la plus rationnelle dès lors que les cinq îles présentent de nombreuses similitudes avec les diverses composantes des TAAF et notamment avec celles qui sont dispersées dans la partie méridionale de l'océan Indien. D'abord, les unes et les autres n'ont aucune population humaine permanente et *a fortiori* autochtone. Par ailleurs, leur flore et leur faune - tant terrestres que marines - sont originales, mais particulièrement fragiles : elles doivent à ce titre être rigoureusement protégées. Enfin, leur seul intérêt économique viable résulte jusqu'à nouvel ordre de l'exploitation des ressources halieutiques de leurs vastes espaces maritimes environnants.

¹ Concernant l'histoire des petites îles françaises de l'océan Indien occidental, voir A. ORAISON et F. MICLO, « Les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India (Des curiosités juridiques) », *Recueil Penant*, 1974/1, p. 136-170 et notamment p. 142-148.

² Voir l'arrêté du 3 janvier 2005, « relatif à l'administration des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India (îles Éparses) », in J.O.R.F., 18 janvier 2005, p. 798.

Proposée depuis plus de trente ans par une partie de la doctrine des publicistes les plus qualifiés et par certains parlementaires¹, l'intégration des îles Éparses et du récif de Tromelin dans les TAAF est désormais consacrée par la loi ordinaire du 21 février 2007, « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer ». Cette intégration résulte plus précisément de son article 14 qui actualise la vieille loi statutaire du 6 août 1955, relative aux TAAF. Cette loi est bien maintenue en vigueur. Mais elle est désormais intitulée : « Loi portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de Clipperton ». Ainsi mis à jour, l'article 1^{er} de ce texte législatif doit être lu de la manière suivante : « L'île Saint-Paul, l'île Amsterdam, l'archipel Crozet, l'archipel Kerguelen, la terre Adélie et les îles Bassas da India, Europa, Glorieuses, Juan de Nova et Tromelin forment un territoire d'outre-mer doté de la personnalité morale et possédant l'autonomie administrative et financière »².

Cependant, le rattachement des îlots à la collectivité atypique des Terres australes et antarctiques françaises ne saurait faire disparaître l'incertitude qui pèse sur chacun d'eux sur le plan international dans la mesure où ces petites terres françaises continuent d'être revendiquées épisodiquement - parfois même sous des formes originales - par les gouvernements d'Antananarivo et de Port-Louis.

La question de l'avenir des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin a ainsi été relancée sous un angle inédit lors du deuxième sommet des chefs d'État ou de Gouvernement des pays membres de la Commission de l'Océan Indien (COI). Réuni à Saint-Denis de La Réunion le vendredi 3 décembre 1999, ce Sommet a en effet décidé d'envisager la « cogestion » des cinq îlots par la France - en tant qu'État occupant - et par les deux pays revendicateurs : Madagascar et Maurice³.

Largement commentée et approuvée par la presse malgache et mauricienne, mais vilipendée par les quotidiens du département de La Réunion⁴, cette décision

¹ Voir l'intervention faite au Palais-Bourbon le 6 avril 1987 par le député Jean-Louis MASSON *in* J.O.R.F., Déb. Parl., Ass. Nat., 22 juin 1987, p. 3599.

² Voir l'article 14 de la loi ordinaire n° 2007-224 du 21 février 2007, « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer », *in* J.O.R.F., 22 février 2007, p. 3241. À la suite de leur rattachement administratif aux TAAF et en raison de leurs spécificités, les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India forment un nouveau et cinquième district au sein de la nouvelle collectivité territoriale ultramarine. Voir l'arrêté n° 2007-18 bis du 23 février 2007, « portant création du district des îles Éparses de l'océan Indien », *in* *Journal officiel* des TAAF, 15 mars 2007, n° 33, p. 17.

³ Voir à ce sujet A. ORAISON, « La Commission de l'Océan Indien revisitée à l'issue du deuxième sommet des chefs d'État ou de Gouvernement des pays membres réunis à Saint-Denis de La Réunion le 3 décembre 1999 (Un nouvel élan de la coopération inter-îles dans la zone sud-ouest de l'océan Indien ?) », *R.D.I.S.D.P.*, 2002/1, p. 1-50.

⁴ Parmi les appréciations positives, voir J.-M. POCHÉ, « RAMGOOLAM : "un pas en avant" », *Le Mauricien*, vendredi 10 décembre 1999, p. 4. Pour les réactions négatives, voir F. CELLIER, « "Cyclone diplomatique" dans les coulisses du Sommet de la COI. « Ils » ont touché aux îles

politique prise au plus haut niveau avec l'aval officiel de Jacques CHIRAC, alors Président de la République, ne manque pas de surprendre. Elle peut effectivement étonner quand on connaît les mesures particulièrement énergiques prises par la France - depuis plus de trois décennies - en vue de protéger l'environnement tant terrestre que marin de Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India, des îles pour la plupart classées en réserve naturelle intégrale par le préfet de La Réunion en vertu d'un arrêté en date du 18 novembre 1975. Ce concept de cogestion n'avait pas été repris lors du troisième sommet des chefs d'État ou de Gouvernement des pays membres de la COI qui s'est tenu à Antananarivo le 22 juillet 2005¹. Mais il vient d'être concrétisé avec la signature, le 7 juin 2010, d'un accord-cadre franco-mauricien en vue d'assurer une gestion commune du récif de Tromelin et de ses eaux environnantes par la France et Maurice dans les domaines de la pêche hauturière, de la protection environnementale et de la recherche archéologique. Ce concept de cogestion dont bénéficie Maurice depuis 2010 ne pourrait-il pas dès lors faire « boule de neige » et être étendu au profit de Madagascar qui revendique les îles Éparses du canal de Mozambique depuis 1972 ? À notre avis, la réponse ne peut être que positive.

Néanmoins, Madagascar et Maurice ne renonceront pas à leurs revendications territoriales traditionnelles. Ces deux États ne se contenteront jamais d'une cogestion à la fois canalisée et modeste sur les îles Éparses du canal de Mozambique et sur le récif de Tromelin. Ce qu'ils souhaitent plus ou moins ouvertement, c'est un transfert pur et simple de souveraineté à leur profit sur les divers îlots revendiqués. Cependant, ces réclamations étatiques n'ont pas eu jusqu'à ce jour la même intensité.

Depuis 1981, Madagascar semble en effet avoir quelque peu mis en sourdine ses exigences sur l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India pour des raisons d'opportunité politique. En vérité, le Gouvernement d'Antananarivo est confronté à de très graves problèmes sur le plan culturel, économique, financier, sanitaire et social et il compte bien sur l'aide multiforme de l'ancienne Puissance coloniale pour contribuer à les résoudre². En revanche, l'île Maurice qui est engagée sur la voie du progrès depuis plus de deux décennies peut se permettre d'adopter une stratégie beaucoup plus offensive à l'égard de la France. Dans ce contexte propice, le Gouvernement de Port-Louis met tout en œuvre pour récupérer au plus vite le récif de Tromelin.

Éparses », *Le Quotidien de La Réunion*, mardi 7 décembre 1999, p. 20.

¹ Voir notamment T. QUÉQUINER, « Troisième sommet des chefs d'État hier à Madagascar. La COI en quête de dynamisme », *Le Journal de l'île de La Réunion*, samedi 23 juillet 2005, p. 12.

² Voir notamment J.T., « Nations unies : rapport mondial sur le développement. Madagascar avec les plus pauvres », *Le Quotidien de La Réunion*, mardi 13 septembre 2005, p. 21.

À qui donc appartient cet îlot ? Dans le cadre de l'actuel conflit bilatéral franco-mauricien qui est l'objet de la présente étude, la question est régulièrement posée depuis le 2 avril 1976, date à laquelle le Gouvernement de Port-Louis a officiellement revendiqué la souveraineté sur cette terre dérisoire ancrée à l'est de Madagascar et actuellement administrée par la France¹. D'emblée, il n'est pas aisé de répondre aujourd'hui à un tel questionnement dans la mesure où les divers arguments juridiques et politiques présentés du côté français comme du côté mauricien ne manquent pas, pour la plupart, de pertinence. Encore convient-il de souligner aussitôt, pour faire bonne mesure, que ce contentieux territorial a été beaucoup plus complexe et - faut-il ajouter - quelque peu surréaliste dans le passé lorsque trois États étaient en compétition : la France, Madagascar et Maurice. Le récif de Tromelin a en effet fait l'objet d'un différend triangulaire franco-mauricien-malgache pendant près de deux ans - du début avril 1976 à la fin du mois de janvier 1978 - après avoir fait lui-même l'objet d'un litige bilatéral franco-malgache entre 1972 et 1976. Cela mérite une série d'explications complémentaires.

D'abord, c'est un fait que depuis sa découverte fortuite par la France en 1722 et jusqu'au milieu du XXe siècle, Tromelin n'a fait l'objet d'aucune contestation sur le plan international. Par la suite, lorsque le récif sera revendiqué par Madagascar à la veille de la signature des premiers accords de coopération franco-malgaches du 2 avril 1960, il le sera en même temps que les îles Éparses du canal de Mozambique. De fait, ce différend a juridiquement pris naissance avant même l'accession à l'indépendance de Madagascar - proclamée le 26 juin 1960 - lorsque le Gouvernement de Paris a - par un décret en date du 1^{er} avril 1960 - détaché *unilatéralement* et *nommément* les îlots Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India du territoire de la République autonome de Madagascar pour les placer sous l'autorité directe du ministre responsable de la France d'outre-mer². Cette mesure avait par la suite entraîné des protestations de la part des autorités politiques de Tananarive et engendré un conflit franco-malgache qui a éclaté au grand jour en mai 1972. Mais moins de six ans plus tard, en janvier 1978, Madagascar a renoncé à ses prétentions sur Tromelin après concertation avec Maurice qui, pour sa part, revendique officiellement ce récif depuis le 2 avril 1976.

Dès lors, une nouvelle question mérite d'être posée. Pourquoi y a-t-il eu renonciation de la revendication malgache sur Tromelin ? De fait, l'initiative semble émaner de la partie mauricienne et plus exactement de Paul BÉRENGER à une époque où il animait déjà le Mouvement Militant Mauricien (MMM), une formation politique créée en 1969 et à l'origine de tendance marxiste-léniniste.

¹ À propos des origines de la querelle franco-mauricienne sur l'ancienne Isle de Sable, voir A. ORAISON et F. MICLO, « À qui appartient le récif de Tromelin ? », *A.P.O.I.*, 1976, vol. III, p. 269-289.

² Voir le décret n° 60-555 du 1^{er} avril 1960, « relatif à la situation administrative de certaines îles relevant de la souveraineté de la France », *in* J.O.R.F., 14 juin 1960, p. 5343.

Plus précisément, cette initiative a été prise à la fin du mois de janvier 1978 à l'issue d'un bref séjour à Antananarivo où il était venu préparer avec les autorités locales la première Conférence des partis et organisations progressistes des îles de la région sud-ouest de l'océan Indien¹. Dès son retour à Port-Louis, Paul BÉRENGER a aussitôt révélé aux journalistes de son pays que les responsables de la République Démocratique de Madagascar (RDM) lui avaient donné l'assurance qu'à l'avenir, ils n'avaient « aucunement l'intention de disputer à l'île Maurice la juridiction sur l'île Tromelin » et qu'ils laissaient, en conséquence, « le soin au Gouvernement mauricien de récupérer cette île »². Ainsi, après avoir duré moins de deux ans, le curieux conflit triangulaire franco-mauricien-malgache sur Tromelin prend fin en janvier 1978. Seul subsiste désormais un différend bilatéral franco-mauricien sur le récif.

Paul BÉRENGER a par ailleurs précisé à la presse mauricienne que la renonciation des prétentions de Madagascar sur Tromelin était justifiée autant pour des raisons de solidarité politique entre deux jeunes États voisins issus de la décolonisation dans la seconde moitié du XXe siècle que par souci de rigueur et d'efficacité juridique au niveau des réclamations éventuelles sur la scène internationale³.

De fait, la position de la RDM a été confirmée à plusieurs reprises, dès 1978. À cet égard, on peut citer comme exemple probant la décision française créant, par un décret du 3 février 1978, une zone économique de 188 milles nautiques à partir de la limite extérieure des eaux territoriales au large des côtes des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin⁴. Cette mesure unilatérale a eu pour effet principal de relancer le débat sur l'appartenance des îlots en suscitant des réactions défavorables dans la région de l'océan Indien occidental. Ainsi, le 21 mars 1978, le ministre malgache des Affaires étrangères a vigoureusement réagi, comme son collègue mauricien, à la décision du Gouvernement de Paris. Il en a en effet contesté la légitimité en réaffirmant que « les îles Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India font partie intégrante du territoire de la République Démocratique de Madagascar et relèvent de sa souveraineté exclusive ». En outre, le communiqué malgache souligne que le Gouvernement d'Antananarivo est « déterminé à préserver le caractère inaliénable

¹ Voir A. ORAISON et F. MICLO, « À qui appartient le récif de Tromelin (Éléments nouveaux et précisions) ? », *A.P.O.I.*, 1978, vol. V, p. 263-280.

² Voir *Le Militant* (quotidien du MMM), samedi 28 janvier 1978, p. 1.

³ La France a pu elle-même s'interroger, sinon se gausser, sur la rationalité des « revendications croisées » et « pas toujours claires » formulées concurremment sur le récif de Tromelin par Madagascar et par Maurice au cours de la période 1976-1978. Voir la réponse du secrétaire d'État à la France d'outre-mer - à l'époque Georges LEMOINE - à une question pertinente posée par le député Michel DEBRÉ *in* J.O.R.F., Déb. Parl., Ass. Nat., séance du 3 mai 1985, p. 556.

⁴ Voir le décret n° 78-146 du 3 février 1978, « portant création, en application de la loi du 16 juillet 1976, d'une zone économique au large des côtes des îles Tromelin, Glorieuses, Juan-de-Nova, Europa et Bassas-da-India », *in* J.O.R.F., 11 février 1978, p. 686.

de son territoire » et que l'application par la France du décret du 3 février 1978, portant création d'une zone économique française au large des côtes des îles Éparses, « ne saurait en aucun cas porter atteinte à la souveraineté que le Gouvernement malgache exerce sur ces îles »¹. Mais le récif n'est pas mentionné dans le communiqué officiel malgache du 21 mars 1978. Cette omission confirme l'abandon au moins implicite par la RDM de sa revendication sur Tromelin qui est au demeurant - parmi les cinq îles éparses - la plus éloignée du territoire malgache.

La RDM a par la suite confirmé sa position lors de la première Conférence des partis et organisations progressistes des îles du sud-ouest de l'océan Indien qui s'est tenue à Victoria (capitale des Seychelles) du 27 au 29 avril 1978. Après s'être prononcé très nettement pour la démilitarisation intégrale de cette région du monde, la résolution finale, sur le thème *politique et stratégie*, signée par tous les participants - dont le Front National pour la Défense de la Révolution ou FNDR (parti à l'époque au pouvoir à Madagascar), le Parti Communiste Réunionnais (PCR) et le MMM - « demande le respect de la souveraineté de Madagascar sur les îles de Bassas da India, Europa, Juan de Nova et de l'archipel des Glorieuses et de Maurice sur l'île de Tromelin »². Les mêmes formations politiques ont fait adopter à l'unanimité par la cinquième Conférence des partis et organisations progressistes d'Afrique, réunie à Antananarivo du 17 au 19 mai 1978, une résolution en tous points analogue dès lors qu'elle exige respectivement « le retour de l'archipel des Chagos à Maurice, le respect de la souveraineté totale de l'île Maurice sur l'île Tromelin et de Madagascar sur les îles Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India »³. Enfin, en décembre 1978, la RDM a saisi Edem KODJO en sa qualité de Secrétaire général de l'OUA. Son ministre des Affaires étrangères - à l'époque Christian Rémi RICHARD - lui a demandé de créer le plus tôt possible une commission d'enquête *ad hoc* afin d'étudier la revendication malgache concernant *nommément* l'archipel des Glorieuses et les trois îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India⁴. Mais en omettant de mentionner Tromelin, la République

¹ Voir C. ROUSSEAU, « France. 3^o Questions relatives au droit de la mer. Chronique des faits internationaux », *R.G.D.I.P.*, 1978/2, p. 669-671 et *Le Monde*, jeudi 23 mars 1978, p. 4. Pour sa part, Claude RUCZ souligne que la protestation énergique du Gouvernement d'Antananarivo permet de préserver les droits de la République malgache sur le territoire terrestre des îles Éparses du canal de Mozambique et sur leurs zones économiques exclusives respectives, tout en manifestant une opposition très claire de Madagascar « à un nouvel acte de la souveraineté de la France qui aurait autrement pour effet de conforter l'effectivité de la possession française ». Voir C. RUCZ, « Les pays de l'océan Indien et les organisations internationales », *A.P.O.I.*, 1978, vol. V, p. 248.

² Pour le commentaire de cette résolution, voir notamment R. RATOSONARIVO, « L'événement, La Conférence de Mahé ». *Océan Indien Actuel*, mai-juin 1978, p. 18 et *Le Quotidien de La Réunion*, lundi 8 mai 1978, p. 9.

³ Voir *Témoignages* (quotidien du PCR), samedi 27 et dimanche 28 mai 1978, p. 8.

⁴ Voir article anonyme, « Bassas da India, Juan de Nova, Europa et Glorieuses à nouveau convoitées. Madagascar demande une enquête à l'O.U.A. », *Le Journal de l'île de La Réunion*, mardi 2 janvier 1979, p. 1.

malgache démontre une nouvelle fois qu'elle abandonne implicitement sa revendication sur le récif¹.

Cependant, cette attitude négative qui est constante de la part des autorités politiques malgaches depuis le début de l'année 1978 ne signifie pas pour autant une reconnaissance de la souveraineté française sur Tromelin. Dans le vieux différend territorial franco-mauricien, le Gouvernement d'Antananarivo a toujours en effet soutenu le point de vue exprimé sur cette question par le Gouvernement de Port-Louis. Ce soutien constant - et de surcroît mutuel - apparaît très nettement dans le communiqué final qui a ponctué, le 21 décembre 2002, l'unique visite officielle à l'île Maurice du Président de Madagascar, Marc RAVALOMANANA. En voici en quelques lignes la teneur :

« Sur la question de Tromelin et des îles Éparses, le Gouvernement mauricien continuera à accorder son appui à la revendication du Gouvernement malgache sur les îles Éparses (Juan de Nova, Europa, Bassas da India et les Glorieuses). Le Gouvernement mauricien a de son côté réitéré sa souveraineté sur Tromelin et a souhaité pouvoir continuer à bénéficier du soutien du Gouvernement malgache à cet effet. Le Gouvernement malgache a pris note de la position mauricienne »².

Le Gouvernement de Port-Louis a pour sa part formulé officiellement la revendication de l'État mauricien sur le récif de Tromelin dans un document remis le 2 avril 1976 par le Premier ministre de l'île Maurice - à l'époque Sir Seewoosagur RAMGOOLAM - à Maurice MERLLIÉ - ambassadeur de France à Port-Louis - en se fondant essentiellement sur une interprétation qui lui est propre d'une version anglaise du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814. Le 17 décembre de la même année, le Gouvernement de Paris a catégoriquement réfuté pour la première fois ces prétentions dans un aide-mémoire transmis aux responsables politiques de l'État mauricien³. Le Gouvernement de Port-Louis a néanmoins réaffirmé par la suite la souveraineté de Maurice sur Tromelin au cours de la Conférence internationale de radiodiffusion par satellite - réunie à Genève en

¹ L'abandon de la revendication de la RDM sur le récif de Tromelin n'est peut-être pas définitif. Il faut en effet savoir que les arguments juridiques invoqués par Madagascar jusqu'en 1978 pour récupérer ce « grain de sable » n'étaient pas et ne pouvaient pas être exactement les mêmes que ceux qui sont aujourd'hui invoqués par Maurice. Il est par ailleurs difficile *a priori* de savoir si les arguments de Madagascar - présentés entre 1972 et 1978 - sont plus convaincants que ceux qui sont invoqués par la partie mauricienne depuis 1976. Toutefois, cette problématique ne sera pas abordée dans la présente étude.

² Voir tout particulièrement A. DUPUIS, « Marc RAVALOMANANA en visite dans l'île Sœur. Madagascar et Maurice relancent leur revendication des îles Éparses », *Le Journal de l'île de La Réunion*, vendredi 27 décembre 2002, p. 13.

³ Voir à ce sujet la réponse du ministre des Affaires étrangères à une question écrite posée par le député de La Réunion Michel DEBRÉ le 18 juin 1977, in J.O.R.F., Déb. Parl., Ass. Nat., 13 août 1977, p. 5136.

février 1977 - en demandant que des installations pour réception individuelle soient mises en service sur le récif. Afin de répondre à la revendication implicite que constituait la requête mauricienne, la délégation française a fait insérer dans le Protocole final une réserve qui réaffirme la souveraineté de la France sur Tromelin¹.

La revendication du récif par Maurice est en vérité devenue un *leitmotiv* dans les organisations internationales à vocation régionale comme dans les organisations internationales à vocation universelle. Rappelée chaque année, elle a ainsi été reprise lors de la troisième session ministérielle de la Commission de l'Océan Indien (COI), réunie à Antananarivo du 15 au 18 janvier 1985. Avant que ne soient admis en son sein, à l'unanimité, deux nouveaux États membres (la France et les Comores), Anil GAYAN a clairement indiqué - en sa qualité de ministre mauricien des Affaires étrangères - que « les partenaires de la COI ne souhaitent pas l'adhésion de territoires dont la souveraineté est contestée, à savoir les « îles Éparses », Mayotte et Tromelin revendiquées respectivement par Madagascar, les Comores et Maurice »². Dans le cadre plus vaste de l'Organisation des Nations unies, les demandes de rétrocession du récif de Tromelin et de l'archipel des Chagos - adressées respectivement à la France et à la Grande-Bretagne - sont également des constantes de la diplomatie mauricienne. Ces constantes sont en fait communes à tous les gouvernements qui se sont succédé à Port-Louis depuis la naissance officielle de ces litiges, survenue respectivement en 1976 et en 1980.

Pour s'en convaincre, on peut ici citer quelques exemples plus ou moins récents. Ainsi, en sa qualité de Premier ministre, Sir Anerood JUGNAUTH a formulé à l'Assemblée générale des Nations unies - le 11 novembre 2001 - les revendications de son pays sur le récif de Tromelin dans les termes suivants : « Pour ce qui est de Tromelin, je réitère la position que ma délégation a exprimée à la précédente session de l'Assemblée générale. Nous lançons de nouveau un appel au Gouvernement français pour qu'il engage des négociations constructives en vue de régler ce problème »³. Pour la dernière fois en sa qualité de Premier ministre, il est également intervenu à la tribune de l'organe plénier de l'ONU - le 24 septembre 2003 - en faisant « appel à la République française, avec laquelle nous entretenons

¹ Dans un communiqué daté du 12 octobre 1977 et largement reproduit dans la presse mauricienne, l'ambassadeur de France à Maurice précisait la pensée du Gouvernement français sur ce point précis : "La réserve formulée par la délégation française et insérée à sa demande au Protocole final exprimait seulement la position personnelle de la France et n'engageait nullement les autres délégations. Il était évident notamment qu'elle n'engageait pas la délégation mauricienne qui avait exprimé une position contraire à la nôtre". Voir *Le Militant* (quotidien du MMM), vendredi 14 octobre 1977, p. 1.

² Voir de J. BARRIN, « La France et les Comores sont admises à la Commission de l'Océan Indien », *Le Monde*, mardi 22 janvier 1985, p. 6.

³ Voir A/56/PV. 46, p. 17.

d'excellentes relations, pour qu'elle reprenne le dialogue menant au retour de l'île Tromelin à la souveraineté mauricienne »¹.

À son tour, le ministre mauricien des Affaires étrangères, du Commerce international et de la Coopération régionale - Jaya Krishna CUTTAREE - est monté à la tribune de l'organe plénier des Nations unies - le 28 septembre 2004 - pour évoquer la cause de son pays dans les affaires des îles Chagos et du récif de Tromelin². Enfin, plus récemment, en sa qualité de nouveau Premier ministre mauricien, Navinchandra RAMGOOLAM est intervenu à l'Assemblée générale de l'Organisation mondiale pour évoquer chaque fois très brièvement et toujours en des termes courtois la question du statut de Tromelin les 19 septembre 2005, 22 septembre 2006, 28 septembre 2007 et 25 septembre 2009.³

La querelle territoriale franco-mauricienne - qui porte en droit sur une question de succession d'États - n'est certainement pas facile à appréhender. Elle est en effet abordée sous un angle distinct par la France qui s'en tient à une *situation de fait*, c'est-à-dire le caractère français du récif depuis sa découverte en 1722 (III), et par Maurice qui revendique *en droit* Tromelin depuis 1976 (II). Mais avant d'analyser, sous un angle critique, les thèses des deux Parties au litige, il est nécessaire d'en préciser les enjeux (I).

I.- Les enjeux du différend franco-mauricien sur le récif de Tromelin

Compte tenu de l'exiguïté de Tromelin et à l'instar du litige franco-malgache sur l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India, le différend franco-mauricien sur le récif ne devrait être qu'une « tempête dans un

¹ Voir article anonyme, « Sir Anerood JUGNAUTH fait ses adieux », *Le Mauricien*, jeudi 25 septembre 2003, p. 3. Voir aussi : <http://www.un.org/webcast/ga/58/statements/maureng030924.htm>.

² Voir J.-M. POCHÉ, « Assemblée générale des Nations unies. Chagos : Maurice réaffirme sa souveraineté », *Le Mauricien*, mercredi 29 septembre 2004, p. 3. Voir également <http://www.un.org/webcast/ga/59/28.html>.

³ Pour les commentaires dans la presse régionale de sa première intervention aux Nations unies, voir notamment J. TALPIN, « À l'ONU, Navin RAMGOOLAM revendique les Chagos et Tromelin. Maurice réclame son dû », *Le Quotidien de La Réunion*, mercredi 21 septembre 2005, p. 20 et J.-M. POCHÉ, « Le PM aux Nations unies. RAMGOOLAM évoque le retour de l'archipel des Chagos et de Tromelin », *Le Mauricien*, mercredi 21 septembre 2005, p. 4. Voir également la déclaration du Premier ministre mauricien in <http://www.un.org/webcast/ga/60/statements19.html>. Voir enfin ses trois récentes allocutions prononcées à la tribune de l'Assemblée générale de l'Organisation mondiale le 22 septembre 2006 in <http://www.un.org/webcast/ga/61/gastatement22.shtml>, le 28 septembre 2007 in <http://www.un.org/webcast/ga/62/> et le 25 septembre 2009 in <http://www.un.org/ga/64/generaldebate/2509.shtml>. Pour le commentaire de son avant-dernière intervention, voir également D. BHOOKHUN, « Tribune des Nations unies. Le PM dénonce la France et la Grande-Bretagne », *L'express* (journal mauricien), samedi 29 septembre 2007, p. 5.

verre d'eau »¹. Seule pomme de discorde sérieuse et pérenne entre la France et Maurice, cette querelle prend néanmoins de plus en plus d'ampleur avec le temps en raison de sa nature *tridimensionnelle*. Il suffit d'ailleurs de regarder une mappemonde pour comprendre l'intérêt multiforme de cet îlot, au premier abord dérisoire. Sur le plan strictement juridique, la question essentielle est bien la suivante : à qui appartient le récif de Tromelin ? Mais à peine plus grand qu'un « mouchoir de poche », le territoire terrestre de l'îlot - en fait « quelques modestes arpents de corail et de sable » - ne saurait être le seul objet de la vieille discorde franco-mauricienne.

En d'autres termes, le différend territorial sur Tromelin n'est pas uniquement un problème de « décolonisation inachevée » ou de « décolonisation imparfaite » de l'État mauricien comme le prétendent périodiquement les autorités gouvernementales de Port-Louis depuis le 2 avril 1976. Celui-ci porte aussi sur les vastes étendues océaniques qui entourent le récif et représentent un intérêt économique majeur depuis la reconstruction spectaculaire du droit international coutumier de la mer, désormais codifié par la Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982. À ce titre, la dispute franco-mauricienne sur Tromelin s'inscrit dans un cadre plus global qui est celui de la « guerre des mers ».

Enfin, le récif tant convoité a une vocation d'observatoire privilégié à proximité de « l'autoroute des hydrocarbures et des matières premières stratégiques » qui traverse de part en part l'océan Indien en provenance notamment du détroit d'Ormuz et à destination de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord, *via* le canal de Mozambique et le cap de Bonne-Espérance. À ce titre, il ne peut laisser indifférentes les grandes Puissances maritimes et nucléaires. Officiellement ou non, celles-ci rivalisent dans cette partie du monde sur le double plan stratégique et politique et font la « chasse aux îles » afin de multiplier les *points d'ancrage* pour surveiller avec un maximum d'efficacité un gigantesque espace maritime de 75 millions de kilomètres carrés.

C'est dire que l'enjeu de la querelle franco-mauricienne sur le récif de Tromelin est davantage d'ordre *politique* (C) et *économique* (B) que *territorial* (A).

¹ De fait, l'État mauricien a toujours contesté le statut du récif de Tromelin à l'occasion de conversations bilatérales. C'est dire en d'autres termes qu'il n'a jamais cherché à faire condamner la France sur le plan politique dans les enceintes internationales. À ce jour, ce contentieux territorial que l'on peut qualifier de mineur n'a jamais été ouvertement débattu ni par les Nations unies, ni par l'Union africaine qui a succédé à l'OUA, ni par la Conférence des chefs d'État ou de Gouvernement des pays non-engagés. Comme le déclare - dès 1983 - Jean Claude de l'ESTRAC, ancien ministre mauricien des Affaires étrangères, le Gouvernement de Port-Louis n'entend pas « internationaliser » le problème de Tromelin aussi longtemps que les négociations franco-mauriciennes sur ce sujet se poursuivront. Voir sa déclaration *in Week-End* (journal mauricien), dimanche 20 mars 1983, p. 5. Cette position conciliante demeure inchangée en 2011.

A.- L'enjeu territorial

Des cinq îlots ou groupes d'îlots français dispersés dans la grande banlieue de Madagascar, le récif de Tromelin est assurément la terre la plus isolée dans le bassin occidental de l'océan Indien. C'est aussi la seule qui soit ancrée à l'extérieur du canal de Mozambique. Des cinq îles Éparses, Tromelin est par ailleurs l'île la plus éloignée du territoire malgache et la plus proche du département français de La Réunion. Pratiquement dépourvu de plateau continental au sens géographique du terme et entouré de fonds abrupts très proches (de l'ordre de 3 000 à 4 000 mètres de profondeur), ce caillou désertique émerge par 15 °53' 01" de latitude Sud et 54°30' 54" de longitude Est au large de la côte orientale malgache et au nord-ouest de l'archipel des Mascareignes¹. Plus précisément, le récif est situé à moins de 560 kilomètres dans le Nord nord-ouest de la ville de Saint-Denis (le chef-lieu de La Réunion) et à quelque 450 kilomètres à l'Est sud-est du village côtier d'Antalaha (Madagascar)².

Pendant très longtemps, le récif est resté à l'écart des lignes principales de navigation. Aussi n'a-t-il été repéré que tardivement par rapport aux autres îlots français de la région, dispersés dans le canal de Mozambique. Certes, il a été officiellement découvert le 11 août 1722 par Briand de La FEUILLÉE - commandant du vaisseau français la « Diane » - qui lui donna son nom originaire et approprié d'Isle de Sable. Mais l'îlot n'a été exploré pour la première fois que le 29 novembre 1776 et dans des circonstances particulièrement tragiques par le commandant du vaisseau français la « Dauphine » - le Chevalier Jean-Marie BOUDIN de TROMELIN - qui devait par la suite lui donner son nom définitif. Avant de préciser l'intérêt incontestable de Tromelin sur le plan de l'observation

¹ Pour l'aspect physique et la localisation du récif de Tromelin par rapport aux autres îles Éparses ancrées autour de Madagascar, voir les Annexes I et II.

² Lorsque Tromelin était revendiquée par la Grande Ile, ce pays a fait valoir que cette terre est plus proche de Madagascar que de tout autre État indépendant (Maurice) ou de tout autre territoire étatique (La Réunion). En se référant à la notion de « proximité géographique » ou de « contiguïté territoriale », les plénipotentiaires malgaches considèrent par suite Tromelin - dès 1972 et ce jusqu'en 1978 - comme une dépendance naturelle de la Grande Ile, ce qui constitue à leurs yeux un facteur favorable à son rattachement à Madagascar. Cette argumentation n'est pas sans rappeler l'accord franco-malgache sur l'île Sainte-Marie, signé à Tananarive le 27 juin 1960. Qualifiée de « dépendance naturelle » de la Grande Ile de « par sa situation géographique », l'île Sainte-Marie a été reconnue par la France comme étant une « partie intégrante du territoire de la République Malgache » malgré la volonté des Saint-Mariens qui avaient ouvertement réclamé la départementalisation de leur petit territoire dès le 11 novembre 1959, « eu égard à leur statut propre de citoyens français depuis 135 ans et à leur appartenance française depuis 208 années, sans défaillance ». Voir l'article 1^{er} de l'Accord « sur l'état des personnes originaires de l'île Sainte-Marie » in J.O.R.F., 20 juillet 1960, p. 6629. Voir également D. BARDONNET, *La succession d'États à Madagascar*, Paris, L.G.D.J., 1970, p. 340, note 87. Cependant, le titre juridique de la contiguïté territoriale n'a pu être valablement invoqué par Madagascar sur le récif de Tromelin qui est un territoire étatique français depuis le début du XVIII^e siècle - c'est-à-dire bien avant la formation de l'État malgache moderne qui remonte officiellement à 1787 - et non un territoire sans maître. De surcroît, les arbitres et les juges internationaux ont tendance à accueillir avec réticences les conséquences de la contiguïté géographique.

météorologique depuis le 7 mai 1954 (b), il est nécessaire de connaître les caractéristiques physiques de ce récif (a).

a/ Les caractéristiques physiques du récif de Tromelin

Le récif de Tromelin est probablement un lagon comblé par des dépôts coralliens qui a prospéré sur un haut-fond découvrant d'origine volcanique, vieux de quelque trois millions d'années. Ce minuscule point sur les cartes marines se présente comme une base sablonneuse exiguë dont l'axe principal est orienté *grosso modo* nord-ouest sud-est. Il s'étend sur 1 700 mètres dans sa plus grande dimension - une longueur toutefois variable de plusieurs dizaines de mètres au gré des apports réalisés par les vagues, les remous, les courants et les vents cycloniques¹ - tandis que sa largeur extrême est toujours inférieure à 700 mètres.

Autant dire que l'océan est *pratiquement* visible de n'importe quel point du récif². La superficie de cet accident de la nature est de l'ordre d'un kilomètre carré avec quelques ares en plus ou en moins selon les saisons, les marées et le passage des tempêtes tropicales. L'îlot étant dépourvu de lagon protecteur, il est extrêmement dangereux de se baigner à Tromelin dans la mesure où la mer environnante est toujours agitée et, de surcroît, infestée de requins.

Vu du ciel, l'îlot a la forme d'une « amande »³. Bas et sans relief, ce mini-désert inhospitalier se confond facilement avec les nuages évoluant à basse altitude sur l'océan. Il est par suite difficile à repérer à l'œil nu par le marin comme par l'aviateur : autant chercher une tête d'épingle dans une botte de foin. L'île Tromelin est par ailleurs ceinturée par une barrière de récifs coralliens particulièrement dangereux qui rendent le mouillage des navires et le débarquement du matériel toujours délicats. Situé à une centaine de mètres du seul point possible de débarquement - une petite anse sablonneuse située au nord-ouest - par très beau temps et uniquement pour des embarcations légères, le sommet de l'îlot culmine à moins de sept mètres au-dessus des flots⁴. Au temps des lampes à huile et de la

¹ La pointe nord-ouest de Tromelin est sablonneuse. Elle est sans cesse remodelée, notamment en période cyclonique. Elle change souvent de forme et de superficie suivant le sens de l'assaut des vagues et des courants quand elle ne disparaît pas parfois complètement.

² Il existe toutefois dans la partie centrale de l'île une petite zone légèrement dépressionnaire qui empêche de voir l'océan.

³ Voir A. HOARAU, *Les îles éparses. Histoire et découverte*, La Réunion, Azalées Éditions, novembre 2002, p. 182.

⁴ Selon certaines équipes scientifiques qui se sont penchées sur la question, la fonte accélérée et simultanée des calottes glaciaires de l'Antarctique, du Groenland et de l'Himalaya pourrait provoquer - si elle se poursuit au rythme actuel - la disparition de la majeure partie du récif de Tromelin avant la fin du XXI^e siècle. Voir à ce sujet L. CARAMEL, « La fonte des calottes polaires s'emballe sous l'effet du réchauffement », *Le Monde*, jeudi 24 mars 2011, p. 8.

marine à voiles, *corvettes*, *flûtes*, *frégates* et autres vaisseaux redoutaient fort de le rencontrer sur leur route¹.

Le conflit franco-mauricien sur Tromelin ne présente, en vérité, qu'un intérêt mineur lorsqu'on envisage uniquement le territoire terrestre du récif et sa consistance. Grand comme « un mouchoir de poche », ce territoire a en effet une assise franchement dérisoire : à peine un kilomètre carré. En outre, par manque d'eau douce et en raison des vents alizés du sud-est qui soufflent pendant une grande partie de l'année dans la région de l'océan Indien occidental, le récif est impropre à l'agriculture et à l'élevage. Enfin, le sous-sol de Tromelin ne renferme aucune richesse particulière : jusqu'à preuve du contraire, il ne contient ni ressources énergétiques fossiles (charbon, gaz naturel, hydrocarbures) ni minerais.

En vérité, cette plate-forme madréporique au climat de type tropical maritime n'a guère intéressé, pendant très longtemps, que les spécialistes et amoureux d'une faune et d'une flore terrestres et marines sans doute très limitées sur le plan quantitatif en raison de son exigüité, mais certainement originales². Recouvert essentiellement de pourpiers, de veloutiers de mer et autres arbustes chétifs et peu denses, atteignant rarement deux mètres de hauteur, ce « confetti de l'Empire » est un sanctuaire pour de petites colonies d'oiseaux de mer installées à demeure : on peut nommément mentionner la présence de frégates noires, de fous à masques noirs (nichant à même le sol) et de fous à palmes rouges (perchés sur les veloutiers). Le récif est enfin et surtout connu pour être un lieu de ponte privilégié pour les tortues marines à tête ronde de l'espèce *chelonina mydas*, les plus répandues parmi les cinq espèces de tortues marines qui croisent dans les eaux de l'océan Indien occidental et plus couramment appelées tortues franches ou tortues vertes. Des rats voraces et envahissants, des crabes et des pagures en très grand nombre - crustacés décapodes plus connus sous le nom de bernard-l'ermite - complètent la faune du modeste récif. La simple présentation physique de Tromelin permet ainsi de comprendre pourquoi il a été relativement aisé pour la France d'assurer une protection efficace de l'environnement terrestre et marin de ce

¹ Pour assurer la sécurité de la navigation maritime dans les eaux environnantes qui sont très fréquentées, notamment par les voiliers et les bateaux de pêche, un phare optique alimenté par une petite éolienne est en service sur le récif de Tromelin depuis 1958 : il se déclenche automatiquement dès que la luminosité tombe au-dessous d'un certain seuil.

² Voir notamment R. PAULIAN, « Faune et flore d'un "désert" » (Tromelin), *Revue de Madagascar*, 1954, premier trimestre, p. 50-54. Voir également I. HAMEL, « Tromelin. Le grain de sable des amours franco-mauriciennes », *Le Quotidien de La Réunion*, vendredi 22 mars 1985, p. 39. Pour une étude récente concernant la vie au quotidien d'un radio télégraphiste du service météorologique de La Réunion sur le récif de Tromelin, voir également K. BULARD, « Guy ZITTE. 5 ans, 5 mois et 4 jours aux îles Éparses. Glorieuses années », *Le Quotidien de La Réunion*, dimanche 20 février 2011, p. 12-14.

récif isolé en l'érigant en réserve naturelle intégrale au cours de la décennie « 70 »¹.

Pour assurer la conservation de la faune et de la flore sauvages et le maintien des équilibres biologiques sur le territoire terrestre de Tromelin et dans les eaux avoisinantes, toute forme d'activité économique - y compris touristique - est en effet interdite sur ce récif depuis le 18 novembre 1975. Cependant, cet îlot à la fois exigu et inhospitalier, mais protégé depuis plus de trente-cinq ans n'est pas pour autant entièrement stérile. Compte tenu de sa position géographique dans la région de l'océan Indien occidental et à la suite d'aménagements importants entrepris par la France à partir de 1954, il présente un incontestable intérêt dans un domaine technique qui est celui de l'observation météorologique (b).

b/ L'intérêt météorologique du récif de Tromelin

En raison de sa localisation, le plateau corallien de Tromelin présente un intérêt stratégique indiscutable sur le plan météorologique. À ce titre, il constitue un poste avancé naturel dans le réseau français de protection contre les cyclones.

C'est un « carrefour cyclonique » ou plus exactement un lieu de passage de la plupart des masses nuageuses, perturbations, dépressions, tempêtes tropicales plus ou moins modérées et surtout des cyclones tropicaux plus ou moins intenses qui menacent chaque année pendant l'été austral (de décembre à mars) l'archipel des Mascareignes - c'est-à-dire en fait La Réunion et Maurice - ainsi que l'archipel des Comores, la Grande Ile de Madagascar et le Mozambique. Dans la zone sud-ouest de l'océan Indien et tout particulièrement à La Réunion, l'écueil de Tromelin est d'ailleurs bien connu sous le nom de « l'île aux cyclones » ou encore de « Sentinelle de La Réunion » et il ne se passe guère d'été austral où le récif lui-même n'ait à souffrir de ces redoutables « météores »².

C'est donc tout naturellement que la modeste plate-forme de Tromelin a été choisie pour servir de support à une station d'observation permanente qui participe depuis près de soixante ans à la veille météorologique planétaire à la suite des engagements internationaux pris par la France, en janvier 1953, dans le cadre d'une importante organisation intergouvernementale à vocation universelle créée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale : l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM).

¹ Cependant, une dizaine de cocotiers et deux vacoas ont été plantés par les météorologues à partir de 1954 de part et d'autre de l'étroit et court sentier qui conduit des locaux en dur de la station d'observation au modeste terrain d'atterrissage.

² Voir J. LACARRIEU et R. PAULIAN, « Voyage à l'île des cyclones » (Tromelin), *Revue de Madagascar*, 1954, premier trimestre, p. 43-54. Voir également P. PLATON, « À l'île Tromelin (sentinelle avancée sur la route des cyclones) », *Revue de Madagascar*, 1956, premier trimestre, p. 46-57.

Construite peu de temps après et pleinement opérationnelle dès 1954, la petite station météorologique de Tromelin rend d'éminents services à l'ensemble des membres de la Communauté internationale en contribuant à l'établissement des prévisions atmosphériques qui sont indispensables pour assurer la sécurité de la navigation maritime et aérienne dans le bassin occidental de l'océan Indien. À cette fin, elle a pour mission principale de détecter la formation, l'intensité ainsi que la trajectoire souvent capricieuse des systèmes dépressionnaires ou cycloniques qui, chaque année, mettent en danger les populations, les habitations, le bétail et les cultures de cette partie du monde¹.

Afin de faciliter le transport du personnel de la Météorologie entre Madagascar et Tromelin, une piste d'atterrissage pour avions légers, en sable durci de 1 100 mètres de long et 30 mètres de large, et une aire de stationnement ont été aménagées sur le récif². Construite entre le 7 mai et le 20 juin 1954, la piste s'étend sur presque toute la longueur de l'îlot. Son extrémité nord est bétonnée pour permettre aux appareils d'y effectuer un demi-tour et d'y stationner³. Parti de la base aérienne d'Ivato (située dans la proche banlieue de Tananarive), un *Junker JU 52* de l'Armée de l'Air se pose pour la première fois à Tromelin, le 9 juillet 1954. Depuis le 26 juin 1960 qui est la date d'accession à la pleine souveraineté de Madagascar, les liaisons aériennes sont désormais assurées exclusivement entre La Réunion et Tromelin. Ces liaisons sont effectuées par des avions privés de l'aéroclub local de Sainte-Marie, sur réquisition de la préfecture, ou par des *Transall C-160* de la base aérienne 181 « Lieutenant Roland Garros » de Gillot pour le transport du personnel⁴. La quasi-totalité du soutien logistique du récif pour le transport des missionnaires civils et militaires, les vivres et les divers matériels est donc assurée au départ de La Réunion par ces avions de l'Armée de l'Air et - une ou deux fois par an - par des bâtiments de la Marine Nationale basés

¹ Jusqu'au 14 juin 2011, date de sa complète automatisation, le personnel de la station météorologique - en poste sur le récif de Tromelin pour des périodes de 45 jours - était réduit au strict minimum pour des raisons financières. Il comprenait deux observateurs météorologistes et deux aides-météo ou manœuvres contractuels qui étaient en principe recrutés dans le département de La Réunion pour assurer l'entretien des locaux et des installations scientifiques. Construits près de l'extrémité nord-ouest du récif et fermés par des hublots parfaitement étanches, les locaux en dur de la station d'observation permettent d'affronter les cyclones en toute sécurité. Ils comprennent un bâtiment technique et de logement du personnel, une cuisine, un magasin pour le stockage des vivres, une citerne d'eau potable et un abri de gonflement de ballons de radiosondage. Capables de résister à des vents de 280 km/heure, deux éoliennes complètent le dispositif : elles ont été installées sur le récif - l'une en 1983, l'autre en 1984 - pour assurer au moindre coût et à près de 90% l'indépendance énergétique de la station météorologique. Voir notamment J. JUAND-CORVI, « Le vent en poupe », *Le Journal de l'île de La Réunion*, mercredi 4 septembre 1985, p. 6-7.

² Sous une couche de sable corallien, à gros grains et d'une épaisseur variable, on trouve à Tromelin une « dalle » corallienne très dure.

³ Installée par les services de l'Aviation civile du département de La Réunion, une radio-balise automatique permet aux avions qui desservent le récif de Tromelin de se repérer efficacement dans un rayon de plus de 150 kilomètres.

⁴ Voir A. HOARAU, *L'aviation à La Réunion. Une page de notre histoire*, Saint-Denis de La Réunion, L'Imprimerie-Librairie CAZAL, 1984, p. 161 et 172.

au Port de la Pointe des Galets (La Réunion) et dans le gigantesque lagon de l'île de Mayotte. Ces navires de guerre sont aussi responsables de la surveillance de la vaste zone économique exclusive française établie dans cette partie du monde en février 1978.

Concrètement, la station « Serge FROLOW » installée à Tromelin recueille des renseignements techniques, tant au sol qu'en altitude, qui sont diffusés quotidiennement - en principe toutes les trois heures - au Centre météorologique régional spécialisé (CMRS), situé dans le quartier du Chaudron à Saint-Denis (La Réunion). Cependant, en cas d'alerte cyclonique, la veille est permanente et les observations sont faites systématiquement toutes les heures. Le Centre des cyclones tropicaux de La Réunion agit, quant à lui, en liaison constante avec les services météorologiques des États voisins et notamment avec ceux des Comores, de Madagascar, de Maurice, du Mozambique ou des Seychelles sans que le budget de ces pays - faut-il le préciser ? - n'ait à en supporter les charges financières d'entretien.

Le budget de fonctionnement de la station de Tromelin est supporté en dépenses par le ministère français des transports (Direction de la Météorologie) et il est complété, le cas échéant, par une subvention en provenance du ministère de la France d'outre-mer. On peut déjà le souligner : la station météorologique installée par la France à Tromelin en 1954 rend à la fois des services très importants, réguliers et toujours gratuits à un pays qui revendique officiellement le récif depuis 1976.

Pour mieux prendre conscience en ce début de XXI^e siècle de l'importance de la station météorologique implantée sur le récif de Tromelin, il faut savoir que la France a également installé des stations analogues à Europa en 1949, à Juan de Nova en 1953 et à la Grande Glorieuse en 1955.¹ Cependant, les stations d'observation en service sur les îles Éparses du canal de Mozambique ont fait l'objet d'une complète automatisation pour des raisons autant financières que techniques². De fait, le retrait définitif des prévisionnistes et personnels

¹ Voir l'arrêté n° 23/ DGRF/01, « portant attribution de dénominations de sites et de lieux d'implantations administratives dans les petites îles françaises de l'océan Indien », in *Recueil des actes administratifs de la préfecture de La Réunion*, mai 1980, p. 44. La station météorologique permanente est ainsi désignée « Serge Frolow » à Tromelin, « Gérard Martin » à la Grande Glorieuse, « Rosiers » à Europa et enfin « Marcel Goulette » à Juan de Nova.

² Voir L. DECLOITRE, « Météo-France veut quitter Europa, Juan de Nova et Glorieuses. Débat sur la présence française dans les îles Éparses », *Le Quotidien de La Réunion*, mardi 9 septembre 1997, p. 6-7. Dans la mesure où elles abritent des stations météorologiques permanentes, les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova et Europa sont encore familièrement dénommées « îles météo » dans le département de La Réunion.

administratifs est effectif à Juan de Nova depuis le 1^{er} avril 1999, à la Grande Glorieuse depuis le 22 juin 2000 et à Europa depuis le 26 septembre 2001.¹

Le personnel de Météo-France n'était donc plus maintenu en permanence qu'à Tromelin en raison de la position éminemment stratégique du récif en matière de prévision météorologique². Pour être complet et à jour dans cette étude, il convient de préciser que les techniciens de la station avaient quitté Tromelin le 3 août 2007 - de façon temporaire - afin de permettre la restauration des équipements de base qui étaient pour la plupart vétustes ou hors d'usage. Certes, après leur remise en état, ces techniciens étaient bien revenus sur le récif à partir du 1^{er} avril 2008. Mais des projets d'automatisation totale de la station météorologique de Tromelin étaient déjà sérieusement envisagés³. De fait, la station météorologique de Tromelin est à son tour définitivement automatisée depuis le 14 juin 2011.⁴

En vérité, ce n'est pas seulement pour quelque 100 hectares de sable et de corail érigés en réserve naturelle intégrale depuis 1975, une piste d'atterrissage sommaire pour avions légers construite en 1954 et une petite station météorologique permanente installée la même année à la demande de l'OMM que la France s'accroche - depuis 1722 - à ce « rocher solitaire » isolé dans la région de l'océan Indien occidental, à près de 9 000 kilomètres de Paris et à 560 kilomètres de l'archipel des Mascareignes. Les vastes espaces maritimes qui entourent le récif de Tromelin - désormais rattaché avec l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India aux Terres australes et antarctiques françaises par la loi ordinaire du 21 février 2007, « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer » - sont riches en ressources biologiques tandis que le substratum des grands fonds marins environnants paraît déjà fort prometteur en ressources minières et énergétiques.

Dans le cadre d'une nouvelle éthique du développement, proposée par l'ensemble des pays du Tiers Monde dans la deuxième moitié du XX^e siècle et visant à assurer une répartition beaucoup plus équitable des richesses océaniques

¹ Voir notamment A. DUPUIS, « Les météo quittent les îles Éparses », *Le Journal de l'île de La Réunion*, vendredi 2 novembre 2001, p. 13.

² Le technicien de Météo-France, chef de mission, est désigné comme représentant du délégué du Gouvernement pour l'île de Tromelin. Voir en ce sens l'arrêté n° 2005-20 du 4 mai 2005, « relatif à la représentation du préfet, administrateur supérieur des Terres australes et antarctiques françaises », in *Journal officiel* des TAAF, 28 juillet 2005, n° 26, p. 7.

³ Voir J.-N. FORTIER, « Avis de tempête sur Météo-France », *Le Quotidien de La Réunion*, mercredi 4 juin 2008, p. 3. Dans le cadre d'un pessimisme ambiant, voir également F.B., « Tromelin. La station météo promise à une réorganisation. Le ciel s'assombrit pour les météorologues », *Le Quotidien de La Réunion*, vendredi 19 février 2010, p. 18.

⁴ Voir à ce sujet A. DUPUIS, « Dernier lâcher de ballon par des météorologues à Tromelin », *Le Journal de l'île de La Réunion*, mardi 14 juin 2011, p. 12.

entre les États souverains, ces espaces maritimes représentent pour les habitants toujours plus nombreux de l'île Maurice un incontestable enjeu économique (B).

B.- L'enjeu économique

Tant que la législation internationale se limitait à la notion traditionnelle de mer territoriale placée sous la souveraineté de l'État côtier et assujettie à la règle coutumière non moins traditionnelle des 3 milles marins (soit une largeur de 5,556 kilomètres correspondant à l'origine à la portée du boulet de canon)¹, les pays pourvus d'un littoral maritime se souciaient peu de la faire respecter au voisinage de leurs îlots, rochers ou écueils *exigus, inhabités et isolés*. Cependant, dans la seconde moitié du XXe siècle, les données du problème ont été bouleversées sous la pression convergente des États côtiers en voie de développement de l'hémisphère Sud. Dans les décennies « 60 » et « 70 », ces pays nouvellement indépendants ont exigé et obtenu la reconstruction du droit international coutumier de la mer dans le cadre d'un « Nouvel ordre économique international » (NOEI), plus juste et plus équitable. Ils sont notamment à l'origine de la consécration de la notion de zone économique exclusive (ZEE).

Il faut déjà le souligner : sur le plan historique, c'est bien le représentant du Kenya - un pays alors en voie de développement de l'Afrique de l'Est - qui a exposé pour la première fois le concept de ZEE devant le Comité juridique consultatif africano-asiatique réuni à Colombo (la capitale du Sri Lanka) en janvier 1971, lors de sa session annuelle. Pour la plupart, les États latino-américains ont aussitôt accueilli très favorablement ce nouveau concept en y voyant une variante de la notion de « mer matrimoniale » ou « mer patrimoniale » - zone de pêche ou de chasse exclusive s'étendant jusqu'à 200 milles nautiques de leurs côtes - qu'ils avaient vainement proposé à la Communauté internationale au lendemain immédiat de la célèbre Proclamation sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol du plateau continental faite par le Président américain Harry TRUMAN le 28 septembre 1945.²

À l'origine et sur une largeur maximale de 200 milles marins, calculée à partir des côtes, la ZEE est en effet conçue comme une « zone de compétence

¹ Le mille marin ou mille nautique - qui ne doit pas être confondu avec le mille terrestre - correspond à 1852 mètres.

² Voir notamment J.-P. QUENEUDEC, « La zone économique », *R.G.D.I.P.*, 1975/2, p. 321-353. D'abord franchement hostiles ou simplement réticents pour des raisons essentiellement économiques et stratégiques, tous les pays industrialisés de l'Est et de l'Ouest ont fini par accepter le concept de ZEE à partir de 1976. Sur l'ensemble d'une question qui a soulevé de très vives controverses à l'origine mais qui fait aujourd'hui l'objet d'un consensus dans la Communauté internationale, voir tout particulièrement L. LUCCHINI et M. VOELCKEL, *Droit de la Mer*, Tome I (La mer et son droit. Les espaces maritimes), Paris, Pédone, 1990, p. 201-211. Pour des ouvrages généraux plus récents, voir également P.-M. DUPUY, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2008, p. 799-803 et P. DAILLER, M. FORTEAU et A. PELLET, *Droit International Public*, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 1312-1321.

fonctionnelle » dans laquelle les États côtiers peuvent délivrer aux autres pays - qu'ils soient ou non pourvus de littoral maritime - des licences ou permis de pêche ou de chasse en échange d'une assistance économique, financière ou technique. Par la suite, le concept de ZEE a été repris par l'ensemble des pays membres de l'OUA dans une Déclaration sur les questions relatives au droit international de la mer, adoptée le 24 mai 1973 à Addis-Abeba (Éthiopie), ainsi que par le « Comité spécial des fonds marins », un organe subsidiaire des Nations unies créé par l'Assemblée générale le 18 décembre 1967 sur la base de la Résolution 2340 (XXII).

À la suite d'une *pratique commune, constante et uniforme* de la part des États en développement, puis des États socialistes à directions communistes (dont l'Union soviétique) et enfin des États industrialisés à économie de marché (dont l'Australie, le Canada, les États-Unis, le Japon, la Nouvelle-Zélande et l'ensemble des pays de l'Union européenne), le concept de ZEE a acquis valeur de règle juridique d'essence coutumière à portée universelle que l'on peut considérer comme incontestable dès la fin de la décennie « 70 ». C'est dire qu'il ne suscite désormais plus aucune objection en tant que principe devant les juridictions internationales, qu'elles soient occasionnelles ou permanentes. À l'appui, on peut mentionner l'affaire du *Plateau continental* qui a opposé devant la Cour internationale de Justice réunie en formation plénière deux États arabes - la Libye et la Tunisie - et donné lieu à un important arrêt le 24 février 1982. Alors même que la Convention des Nations unies sur le droit de la mer qui consacre pleinement et solennellement la notion de ZEE n'est pas encore signée, le Tribunal international du Palais de la Paix à La Haye déclare néanmoins avec beaucoup d'assurance ce qui suit : « Les droits et titres historiques de la Tunisie se rattachent plutôt à la zone économique exclusive, que l'on peut considérer comme faisant partie du droit international moderne »¹.

L'admission extrêmement véloce du concept de ZEE dans le droit international coutumier de la mer, puis sa codification pure et simple dans la cinquième partie de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer signée à Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982 - après plus de neuf ans d'âpres négociations entre États industrialisés et États en voie de développement - représentent, à n'en pas douter, l'un des aspects majeurs de la restructuration du système juridique international des espaces maritimes².

¹ Voir l'arrêt rendu le 24 février 1982 par la Cour internationale de Justice dans l'affaire relative au *Plateau continental* (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne) in *Rec. C.I.J.*, 1982, p. 74, paragraphe 100. Parmi les commentaires de cette décision de justice, voir également E. ZOLLER, « Recherches sur les méthodes de délimitation du plateau continental. À propos de l'affaire Tunisie-Libye (Arrêt du 24 février 1982) », *R.G.D.I.P.*, 1982/4, p. 645-678.

² Voir notamment M. VOECKEL, « Les zones économiques exclusives et leur surveillance : le droit de la mer entre normativité et effectivité », *Annuaire du Droit de la Mer*, 1999, p. 9-29. Voir également

Il faut mettre l'accent sur cet événement, car il permet de bien comprendre l'âpreté et la pérennité du différend franco-mauricien sur le récif de Tromelin. Concernant son assiette et ses limites avec la haute mer qui reste pour sa part soumise au principe multiséculaire de la liberté, la ZEE de l'État riverain peut s'étendre jusqu'à une distance de « 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale ». Il en est ainsi en vertu de l'article 57 de la Convention de Montego Bay (CMB), entrée en vigueur le 16 novembre 1994.¹

Par ailleurs, les droits de l'État côtier dans la ZEE sont d'une très grande ampleur même s'il convient d'emblée de souligner que ni ce nouvel espace maritime ni le traditionnel plateau continental ne sont à proprement parler « des zones de souveraineté » au sens classique du terme, à l'instar par exemple des eaux intérieures maritimes - encore appelées mer nationale - et de la mer territoriale². Conformément à l'article 56 de la CMB, tout « État côtier » a plus précisément « dans la zone économique exclusive ... des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi qu'en ce qui concerne d'autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques, telles que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents » (paragraphe 1^{er}, alinéa a)³. Ainsi, dans la ZEE et sur une largeur de 200 milles nautiques, soit 370,400 kilomètres (une largeur maximale calculée en principe à partir de la côte et plus exactement à partir de la laisse de basse mer lorsque la côte est rectiligne), chaque État riverain se voit reconnaître un droit souverain en matière d'exploration et d'exploitation de l'ensemble des richesses naturelles biologiques, minérales ou énergétiques.

Dans le cadre du nouveau droit international des océans, ainsi forgé et codifié à la fin du XXe siècle, chaque îlot ou écueil émergeant à marée haute - ce qui est assurément le cas du récif de Tromelin - est désormais un enjeu

P. D'ARGENT, « La Z.E.E. et la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, 1982-2000 : un premier bilan de la pratique des États », *R.D.I.D.C.*, 2001/2, p. 204-207.

¹ Voir le contenu intégral de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer in P.-M. DUPUY, *Les grands textes de droit international public*, Paris, Dalloz, 2008, p. 613-759 et tout particulièrement p. 648.

² Voir en ce sens la sentence arbitrale rendue le 14 février 1985 dans l'affaire de la *Délimitation de la frontière maritime entre la Guinée et la Guinée-Bissau* in *R.G.D.I.P.*, 1985/2, p. 533, paragraphe 124.

³ Voir P.-M. DUPUY, précité, p. 648. Dans son paragraphe 1^{er}, l'article 58 de la CMB apporte une précision qu'il convient de mentionner. La voici : « Dans la zone économique exclusive, tous les États, qu'ils soient côtiers ou sans littoral, jouissent, dans les conditions prévues par les dispositions pertinentes de la Convention, des libertés de navigation et de survol et de la liberté de poser des câbles et pipelines sous-marins visées à l'article 87, ainsi que de la liberté d'utiliser la mer à d'autres fins internationalement licites liées à l'exercice de ces libertés et compatibles avec les autres dispositions de la Convention, notamment dans le cadre de l'exploitation des navires, d'aéronefs et de câbles et pipelines sous-marins ». Voir également P.-M. DUPUY, précité, p. 648-649.

économique considérable, sans commune mesure avec la superficie de son territoire terrestre qui peut être à la limite dérisoire. Tout rocher devient par la force des choses un « nouvel Eldorado » dans la mesure où il génère, au profit de l'État qui y exerce un droit de souveraineté, une ZEE pouvant atteindre *au minimum* 425 000 kilomètres carrés de superficie lorsqu'il est totalement ancré en haute mer. C'est notamment le cas de Clipperton, un récif français isolé dans le Pacifique au large des côtes occidentales du Mexique¹.

Dans ce contexte conçu et finalement imposé par l'ensemble des pays du Tiers Monde, on peut comprendre que le nouveau droit international public de la mer ait entraîné, par ricochet, la « chasse aux îles » qui est tout particulièrement perceptible dans la zone sud-ouest de l'océan Indien où la France se considère comme la seule puissance légitimement occupante de Tromelin depuis 1722 (a) tandis que l'État mauricien revendique officiellement le récif et ses eaux environnantes depuis 1976 (b).

a/ La création d'une zone économique exclusive française autour du récif de Tromelin

Au-delà d'une simple querelle territoriale portant sur l'îlot Tromelin proprement dit (soit à peine un kilomètre carré de terre émergée), le litige franco-mauricien apparaît manifestement comme le type de conflit économique suscité par l'évolution spectaculaire et relativement récente du droit international de la mer. Il ne faut donc pas se leurrer sur l'objet véritable d'un conflit qui est bien l'appropriation des richesses potentielles d'une vaste zone de l'océan Indien occidental. Il faut par ailleurs préciser que Maurice avait soutenu - dans le passé - comme d'autres États du Tiers Monde, une position tendant, d'une part, à reconnaître au profit des États côtiers en développement l'existence d'une ZEE, d'autre part, à dénier ce droit aux Puissances coloniales pour leurs dépendances ultramarines².

¹ Voir à ce sujet A. ORAISON, « Le statut de l'atoll de Clipperton sur le plan international (Comment ce récif corallien isolé dans le Pacifique nord-oriental est-il devenu français ?) », *R.D.I.S.D.P.*, 2007/1, p. 41-59. Voir également A. ORAISON, « À propos du nouveau statut interne du récif de Clipperton fixé par la loi ordinaire du 21 février 2007, "portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer" (Radioscopie du dernier "territoire résiduel de la République française") », *R.D.I.S.D.P.*, 2009/2, p. 179-196.

² Voir le paragraphe 3 de l'article 136 du projet de Convention des Nations unies sur le droit de la mer en cours d'élaboration *in* A/CONF.62/W.P.8, Texte unique de négociation (officieux), troisième Conférence des Nations unies sur le droit de la mer, Documents officiels, vol. IV, troisième session, Genève, 1975, p. 176. À cet égard, le juriste français qui participait aux travaux de la Conférence avait fait savoir que le maintien de l'article 136 dans la version finale de la Convention sur le droit de la mer aurait suffi « pour que la France ne signe pas celle-ci ». Voir de G. LACHARRIÈRE, « La zone économique française de 200 milles », *A.F.D.I.*, 1976, p. 641-652 et tout particulièrement p. 645.

Mais la France et les autres Puissances occidentales - comme l'Australie, le Canada, l'Espagne, les États-Unis, la Grande-Bretagne, la Nouvelle-Zélande, le Portugal ou le Japon - n'ont jamais admis une telle mesure discriminatoire qui a finalement été écartée. D'abord franchement hostile à la notion de ZEE, essentiellement pour des raisons d'ordre économique et stratégique, la France a par ailleurs modifié son attitude lorsqu'elle a constaté que la plupart des pays en développement l'avaient eux-mêmes acceptée, pratiquement entre 1972 et 1975.

Avec la loi du 16 juillet 1976, la France a désormais la possibilité de créer une « zone économique pouvant s'étendre depuis la limite des eaux territoriales » - dont la largeur est désormais fixée à 12 milles nautiques depuis la loi du 24 décembre 1971 - « jusqu'à 188 milles marins au-delà de cette limite ». Le mille marin étant égal à 1 852 mètres, la largeur maximale de la ZEE - calculée à partir de la limite extérieure de la mer territoriale - est donc de 348,176 kilomètres.

Dans son article 1^{er}, la loi du 16 juillet 1976 précise que la République française exerce dans sa zone économique « des droits souverains en ce qui concerne l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux surjacentes »¹. Il est toutefois précisé - dans son article 5 - que des décrets en Conseil d'État sont nécessaires pour fixer « les conditions et les dates d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi en ce qui concerne la zone économique au large des diverses côtes du territoire de la République ».

Par un décret en date du 11 février 1977, le Gouvernement de Paris a ainsi créé une zone économique « au large des côtes du territoire de la République bordant la mer du Nord, la Manche et l'Atlantique, depuis la frontière franco-belge jusqu'à la frontière franco-espagnole » (article 1^{er})². Par deux nouveaux décrets du 25 février 1977, il en a également créées au large des côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon dans l'Atlantique Nord et de la Guyane en Amérique du Sud³.

Par la suite, plusieurs décrets en date du 3 février 1978 ont créé des zones économiques dans le Pacifique au large des côtes de la Nouvelle-Calédonie et dépendances⁴, de la Polynésie française⁵, des îles Wallis et Futuna¹ et du récif de

¹ Voir la loi n° 76-655 du 16 juillet 1976, « relative à la zone économique au large des côtes du territoire de la République », in J.O.R.F., 18 juillet 1976, p. 4299-4300.

² Voir le décret n° 77-130 du 11 février 1977 in J.O.R.F., 12 février 1977, p. 864.

³ Voir les décrets n° 77-169 et n° 77-170 du 25 février 1977, portant respectivement création d'une zone économique au large des côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon et de la Guyane, in J.O.R.F., 27 février 1977, p. 1102-1104.

⁴ Voir le décret n° 78-142 du 3 février 1978, « portant création, en application de la loi du 16 juillet 1976, d'une zone économique au large des côtes du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 683.

⁵ Voir le décret n° 78-143 du 3 février 1978, « portant création ... d'une zone économique au large des côtes du territoire de la Polynésie française », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 683-684.

Clipperton². D'autres décrets encore datés du 3 février 1978 ont créé des zones économiques françaises dans la région de l'océan Indien au large des côtes des Terres australes et antarctiques françaises³, de La Réunion⁴ et de Mayotte⁵. Enfin, un décret également daté du 3 février 1978 a créé une « zone économique au large des côtes des îles Tromelin, Glorieuses, Juan-de-Nova, Europa et Bassas-da-India »⁶. Sur un plan général, un premier constat s'impose : pour des raisons d'opportunité, la France a pratiqué en ce domaine la politique du « coup par coup »⁷.

Ainsi, grâce à ses dépendances ultramarines, dispersées dans les océans Atlantique, Austral, Indien et Pacifique, la France s'est dotée, au cours de la décennie « 70 », des instruments juridiques lui permettant de devenir - avec près de 11 millions de kilomètres carrés de ZEE - la troisième Puissance mondiale par l'étendue des surfaces maritimes soumises à sa juridiction après les États-Unis et la Grande-Bretagne et - avec quelque 2 890 000 kilomètres carrés de ZEE - la première dans la région de l'océan Indien⁸.

Certes, l'article 121 de la Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 apporte une restriction non négligeable lorsqu'il dispose d'une manière

¹ Voir le décret n° 78-145 du 3 février 1978, « portant création ... d'une zone économique au large des côtes du territoire des îles Wallis et Futuna », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 685.

² Voir le décret n° 78-147 du 3 février 1978, « portant création ... d'une zone économique au large des côtes du territoire de l'île de Clipperton », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 686-687.

³ Voir le décret n° 78-144 du 3 février 1978, « portant création ... d'une zone économique au large des côtes des terres australes françaises (territoire des Terres australes et antarctiques françaises) », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 684-685.

⁴ Voir le décret n° 78-148 du 3 février 1978, « portant création ... d'une zone économique au large des côtes du département de La Réunion », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 687.

⁵ Voir le décret n° 78-149 du 3 février 1978, « portant création ... d'une zone économique au large des côtes de la collectivité territoriale de Mayotte », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 688.

⁶ Voir le décret n° 78-146 du 3 février 1978, « portant création, en application de la loi du 16 juillet 1976, d'une zone économique au large des côtes des îles Tromelin, Glorieuses, Juan-de-Nova, Europa et Bassas-da-India », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 686.

⁷ Voir également les décrets n° 78-276 et n° 78-277 en date du 6 mars 1978, portant respectivement création d'une zone économique au large des côtes de la Guadeloupe et de la Martinique, in J.O.R.F., 11 mars 1978, p. 1048-1049. Il faut enfin savoir que la France ne peut pas instaurer une zone économique exclusive au large des côtes de la terre Adélie en vertu du Traité de Washington du 1^{er} décembre 1959. Conclu pour une période de trente ans, indéfiniment renouvelable, cet instrument conventionnel multilatéral interdit en effet toute extension de souveraineté sur le continent Antarctique et dans les eaux environnantes pendant sa durée d'application. Voir A. ORAISON, « La position et le rôle particulier de certains États dans le processus de protection du continent Antarctique (Le cas spécifique de la France en sa double qualité d'État possessionné et d'État conservacionniste) », *R.J.E.*, 2005/2, p. 147-162.

⁸ Il est actuellement bien difficile de connaître la superficie exacte du nouveau domaine maritime français dès lors qu'il n'est pas encore entièrement délimité. Mais une évaluation effectuée par le ministère de la France d'outre-mer et reposant sur *le principe de la ligne médiane* - dans les cas où il y a évidemment lieu à délimitation - retient le chiffre déjà impressionnant de 11 millions de kilomètres carrés. Voir notamment A. REYNAUD, *Le Plateau continental de la France*, Paris, L.G.D.J., 1984, p. 17, note 41.

péremptoire, dans un paragraphe troisième : « Les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre n'ont pas de zone économique exclusive ni de plateau continental »¹. Mais cette disposition conventionnelle ne saurait viser Tromelin dans la mesure où ce récif est habitable et a été effectivement habité en permanence par quatre techniciens de Météo-France entre 1954 et 2011. En revanche, elle pourrait concerner Bassas da India dès lors que cette île madréporique en formation est presque entièrement submergée à marée haute.

Cela dit, il est difficile de connaître l'étendue exacte de la zone économique française de Tromelin dans la mesure où elle interfère avec la ZEE des pays voisins, aucune convention de délimitation des zones en question n'ayant été signée avec les États directement intéressés - Madagascar et Maurice - qui revendiquent respectivement les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif de Tromelin. Mais selon la « méthode de la ligne médiane », elle aurait une superficie de l'ordre de 280 000 km².² Dès lors, il convient de mettre en exergue l'intérêt économique de la ZEE française entourant Tromelin.

Ce qu'on appelle aujourd'hui « la France bleue » a été explorée très tôt et notamment les eaux baignant l'archipel des Mascareignes, ce qui n'est évidemment pas de nature à apaiser le différend franco-mauricien sur le récif de Tromelin et le litige franco-malgache sur les îles Éparses du canal de Mozambique. Navire océanographique français polyvalent, le « Marion Dufresne » aurait ainsi découvert par voie de carottage en septembre 1979 - au large des côtes du département de La Réunion, mais dans les limites de la ZEE française et à une profondeur variant entre 4 000 et 5 000 mètres - l'un des gisements les plus riches de boues, croûtes, dépôts ou plaques métallifères ainsi que de cailloux de forme sphérique et de la taille du poing encore appelés nodules polymétalliques parce qu'ils renferment plusieurs métaux agglomérés comme le cobalt, le cuivre, le fer, le manganèse et le nickel³. Situés dans le Pacifique, les gisements les plus intéressants étaient jusque-là connus pour avoir une densité de nodules de 5 à 10 kilogrammes au mètre carré alors que dans la région de l'océan Indien occidental, cette densité serait de 5 à 10 fois plus importante. Certes, cette découverte peut encourager la France à se maintenir sur l'ensemble des îles Éparses du canal de Mozambique et sur le récif de Tromelin. Mais il faut être très réaliste : compte

¹ Voir H. DIPLA, *Le régime juridique des îles dans le droit international de la mer*, Paris, P.U.F., 1984, p. 38-42.

² Voir à ce sujet La Pêche Maritime, 1976, p. 644 et M. MANOUVEL, « Les zones maritimes des îles françaises du canal du Mozambique (ou de l'intérêt pour un État de voir sa souveraineté contestée) », *Annuaire du Droit de la Mer*, 2006, Tome XI, p. 349-367 et notamment p. 350, note 4. Voir également en Annexe I le schéma de la zone économique exclusive française dans la région sud-ouest de l'océan Indien d'après la méthode de la ligne médiane.

³ Parmi les nombreuses réactions dans la presse locale, voir notamment H. BRUYERE, « Des nodules polymétalliques près de nos côtes. Une chance pour l'an 2000 ? », *Le Quotidien de La Réunion*, vendredi 28 septembre 1979, p. 5.

tenu des incertitudes économiques, financières et technologiques, la moisson des boues, croûtes, nodules et plaques polymétalliques n'est guère envisageable avant très longtemps.

Par contre, la cueillette des ressources biologiques contenues dans la ZEE qui entourent les îlots français de la zone sud-ouest de l'océan Indien en général et le récif de Tromelin en particulier est déjà une réalité. Encore convient-il, par souci de clarification, de bien distinguer la capture des poissons qui est toujours d'actualité et le prélèvement des tortues marines qui appartient désormais au passé.

Il faut ici faire état d'une utilisation spécifique de Tromelin qui a présenté pendant une vingtaine d'années un intérêt économique direct pour le département de La Réunion. C'est en effet sur ce récif que des tortues marines migratrices de l'espèce *chelonia mydas* - encore appelées tortues vertes ou tortues franches - étaient prélevées à leur naissance pour être ensuite élevées en bassins. Ce prélèvement était effectué alors que le récif était déjà érigé en réserve naturelle intégrale depuis 1975 et que les tortues *chelonia mydas* sont protégées par la Convention de Washington du 3 mars 1973, « sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction »¹.

À l'occasion, il paraît opportun de rappeler ici les avatars de la ferme aquacole créée en 1977 dans la baie de Saint-Leu (La Réunion) par la Compagnie Réunionnaise d'Aquaculture et d'Industries Littorales - plus connue au plan local sous le nom de société Corail - et spécialisée dans l'élevage des tortues marines de l'espèce *chelonia mydas*. Financée par des capitaux réunionnais et métropolitains avec le soutien des collectivités territoriales de La Réunion, cette société privée avait été autorisée par l'administration préfectorale de La Réunion à prélever des juvéniles sur le récif de Tromelin et sur l'île d'Europa (au moment de l'éclosion des œufs), à les élever dans des bassins (pendant quatre à cinq ans) et à assurer enfin leur commercialisation (objectivement très rentable).

¹ En vigueur depuis 1975, cet engagement international multilatéral a classé les espèces animales et végétales en trois grandes catégories : celles que l'on doit totalement et immédiatement protéger lorsqu'elles sont évidemment au seuil de l'extinction biologique (la liste en est fixée dans une Annexe I), celles que l'on peut exploiter avec des réserves précises (la liste en est fixée dans une Annexe II) et celles que l'on peut commercialiser sans restriction (Annexe III implicite). Depuis 1977, les tortues marines de l'espèce *chelonia mydas* appartiennent assurément à la première catégorie qui exclut leur commercialisation sur le plan international. Voir par ailleurs le décret n° 93-251 du 23 février 1993, « portant publication des amendements aux annexes I, II et III à la Convention de Washington du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction », in J.O.R.F., 27 février 1993, p. 3106-3139 et notamment p. 3123. Il apparaît ainsi que les tortues marines de l'espèce *chelonia mydas* sont toujours indexées à l'Annexe I de la Convention de Washington qui interdit toute commercialisation sur le plan international des espèces animales ou végétales.

Les différentes composantes de ce « tétrapode » (essentiellement herbivore à l'âge adulte) - c'est-à-dire plus précisément les abats, le cartilage ou « calipée » provenant du plastron, la graisse, la peau ou cuir des nageoires et du cou, les œufs, les os, le squelette de la carapace et les écailles, enfin le sang et la viande - ont en effet la particularité d'être exploitables et recyclables à près de 100%.¹

Mais à la suite de nombreuses critiques ou réserves formulées dans la presse locale par les mouvements écologiques réunionnais, une mission d'experts du ministère de l'Environnement, venue contrôler la filière des tortues marines dans le département de La Réunion du 7 au 12 juin 1994, a rédigé un rapport à la demande de Michel BARNIER, à l'époque responsable de ce ministère. Les experts ont constaté que la ferme Corail n'est en fait qu'un simple établissement d'engraissement d'animaux sauvages en voie d'extinction - capturés de surcroît dans une réserve naturelle intégrale - et qui, dès lors, ne répond à aucun des critères de la CITES, relatifs à l'élevage en *ranch*². Ils ont donc conclu à l'arrêt définitif de cette filière dans son fonctionnement commercial et à l'évolution de la ferme aquacole vers une activité touristique et éducative après une réhabilitation complète de ses installations.

À la suite du rapport sans appel de cette mission d'expertise, une lettre du 29 novembre 1994 émanant du Directeur de cabinet du ministre de l'Environnement a donné des instructions au préfet de La Réunion, « en tant que délégué du Gouvernement de la République », afin « de faire cesser définitivement toute autorisation de prélèvement de tortues juvéniles sur les îles Éparses »³. Concrètement, il s'agissait d'asphyxier la ferme Corail *en amont* puisque cet établissement commercial réunionnais a toujours été dans l'incapacité d'assurer la reproduction en *ranch* des tortues vertes⁴.

¹ À propos de la *chelonina mydas*, une des cinq espèces de tortues marines qui sont présentes dans l'océan Indien occidental, voir notamment A.D., « Ferme CORAIL. Tortues : les cochons des mers », *Le Quotidien de La Réunion*, dimanche 23 août 1992, p. 14-15.

² La CITES est un organisme permanent créé par la Convention de Washington du 3 mars 1973 en vue de veiller à l'application de toutes ses dispositions par les États intéressés ainsi qu'à la mise à jour de cet instrument conventionnel multilatéral. L'acronyme anglais CITES signifie *Convention on International Trade of Endangered Species of fauna and flora* (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction).

³ Cette décision administrative a été par la suite confirmée par le Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion. Dans son jugement en date du 19 février 1997, la juridiction dionysienne a en effet annulé deux arrêtés du 4 juillet 1983 édictés par le préfet de La Réunion - agissant pour l'un d'entre eux « en tant que délégué du Gouvernement de la République » pour l'administration des îles Éparses et du récif de Tromelin - qui autorisaient le prélèvement de jeunes tortues de l'espèce *chelonina mydas* sur Tromelin "à des fins d'élevage *en ranch*" à la ferme aquacole de Saint-Leu. Rendu dans l'affaire *Soptom-Réunion et autres c/Préfet de La Réunion et ministre des Départements et Territoires d'outre-mer*, ce jugement a fait l'objet d'un commentaire très critique de la part d'Erwan LE CORNEC. Voir *A.J.D.A.*, 20 octobre 1998, p. 825-830.

⁴ Voir A. ORAISON, « Comment le droit international a sauvé la *Chelonina mydas* originaire des îles

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 1995, la ferme aquacole saint-leusienne n'a plus reçu de tortues juvéniles et a dû, dès lors, se préparer à une inévitable reconversion qui est devenue effective le 30 novembre 1997, avec le dernier abattage de tortues *chelonina mydas*. Au 1^{er} janvier 1998, la ferme Corail a effectivement tourné la page. Vingt ans après sa création, elle a réussi sa reconversion sans pour autant assécher ses bassins. La Société Bourbonnaise d'Aquaculture (SBA) qui l'exploitait depuis le 14 janvier 1985 dans une optique exclusivement économique (artisanat des carapaces et des écailles et spécialités gastronomiques) a en effet été dissoute le 31 décembre 1997 pour laisser la place à une nouvelle structure : le Centre d'Étude et de Découverte des Tortues Marines de La Réunion (CEDTM)¹. Rebaptisé pour la circonstance « Kélonia » en 2005 et ouvert au grand public le 18 août 2006, ce nouvel espace muséographique réunionnais unique en son genre a désormais pour mission d'assurer la présentation des tortues *chelonina mydas* aux visiteurs avec un triple objectif : *esthétique, récréatif, scientifique*².

Si l'exploitation des tortues marines prélevées sur les îlots Tromelin et Europa appartient désormais à l'histoire, en revanche l'exploitation des bancs de poissons dans les diverses composantes de la ZEE française de la région sud-ouest de l'océan Indien est toujours une réalité. Pour réglementer la pêche dans cet espace maritime soumis à la juridiction de la France, plusieurs textes ont été édictés.

Ainsi, un décret du 19 septembre 1978 fixe, dans son article 1^{er}, « les conditions dans lesquelles des droits de pêche peuvent être accordés aux navires étrangers dans les zones économiques situées au large des côtes ... des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India » tandis que son article 6 indique que les licences de pêche sont délivrées « par arrêté conjoint » du ministre chargé des pêches maritimes et du ministre responsable de la France

Éparses : de la ferme C.O.R.A.I.L. au Centre d'Étude et de Découverte des Tortues Marines de La Réunion (C.E.D.T.M.) », *R.J.O.I.*, 2001-2002/2, p. 179-187. Voir également l'arrêté n° 2010-15 du 10 mars 2010, « modifiant l'arrêté n° 2009-130 du 16 décembre 2009 autorisant le programme "Étude de la reproduction des tortues marines des îles Éparses, impact du réchauffement climatique" de décembre 2009 à mars 2010 à Tromelin », in *Journal officiel* des TAAF, 31 mars 2010, n° 45, p. 23.

¹ Voir SCHULZ (H.), "Création du Centre d'Étude et de Découverte des Tortues Marines. La ferme Corail tourne la page", *Le Quotidien de La Réunion*, jeudi 8 janvier 1998, p. 3.

² Les nouvelles activités du CEDTM ont nécessité une modernisation des bâtiments de l'ancienne ferme Corail. Décidés en 1994, les travaux ont été pris en charge par la région de La Réunion et par l'Union européenne à hauteur de 9 millions d'euros. Commencés avec retard, ils ont été achevés en 2006. Voir à ce sujet M. BERNARD, « Saint-Leu : les tortues marines retrouvées. Kélonia est ouvert », *Le Quotidien de La Réunion*, vendredi 18 août 2006, p. 15 et F. CELLIER, « Journées des tortues marines à Kélonia. Les tortues, comme chez elles dans l'île », *Le Journal de l'île de La Réunion*, lundi 9 juillet 2007, p. 20.

d'outre-mer¹. Un arrêté interministériel du 1^{er} décembre 1978 précise enfin les conditions d'obtention et la forme de ces licences².

En outre, un décret en date du 6 décembre 2005 décide que le préfet en poste à La Réunion est « le représentant de l'État en mer ... dans la zone maritime du sud de l'océan Indien et dans les eaux bordant les Terres australes et antarctiques françaises ». L'article 2 de ce texte réglementaire donne la précision suivante : « Investi du pouvoir de police générale, le délégué du Gouvernement a autorité dans tous les domaines où s'exerce l'action de l'État en mer, notamment en ce qui concerne la défense des droits souverains et des intérêts de la Nation, le maintien de l'ordre public, la sauvegarde des personnes et des biens, la protection de l'environnement et la coordination de la lutte contre les activités illicites, sous réserve des compétences des collectivités territoriales. Il veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions gouvernementales »³.

Dans le cadre d'une réglementation draconienne qui doit permettre une gestion rationnelle de ses ressources halieutiques, la France accorde à des navires français ou étrangers des licences pour l'exploitation des ressources de la ZEE du récif de Tromelin et des îles Éparses du canal de Mozambique moyennant des droits de pêche forfaitaires⁴. Au cours des décennies « 80 » et « 90 », le préfet de La Réunion a même autorisé des thoniers-senneurs et palangriers battant pavillon formosan à pêcher dans les ZEE françaises de Mayotte, de La Réunion, du récif de Tromelin, de l'archipel des Glorieuses et des îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India. En contrepartie, ces bateaux s'engageaient à faire escale à La Réunion et à utiliser, moyennant une contrepartie financière, les installations frigorifiques du Port de la Pointe des Galets. Valables pour un an et reconduits en principe chaque

¹ Voir le décret n° 78-963 du 19 septembre 1978, « fixant les conditions dans lesquelles certains navires étrangers pourront obtenir des droits de pêche dans les zones économiques qui ont été créées au large des côtes des territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte », in J.O.R.F., 20 septembre 1978, p. 3342.

² Voir le contenu détaillé de l'article 6 du décret du 19 septembre 1978 in J.O.R.F., N.C., 21 février 1979, p. 1668-1669.

³ Voir le décret n° 2005-1514 du 6 décembre 2005, « relatif à l'organisation outre-mer de l'action de l'État en mer », in J.O.R.F., 8 décembre 2005, texte numéro 36.

⁴ Bien entendu, les bâtiments de la Marine nationale basés dans les départements de La Réunion et de Mayotte arraisonnent et déroutent vers le Port de la Pointe des Galets (La Réunion) les chalutiers étrangers surpris en train de pêcher de manière illégale dans la zone économique exclusive française entourant le récif de Tromelin et les îles Éparses du canal de Mozambique. Les capitaines de ces navires sont par la suite jugés par le Tribunal correctionnel de Saint-Denis de La Réunion et condamnés à des peines de prison ferme, à de fortes amendes ainsi qu'à la saisie de leurs bateaux, de leurs appâts et de leurs prises. Voir pour exemple B.L., « Pêche illégale. Un palangrier pris en flagrant délit », *Le Quotidien de La Réunion*, lundi 12 octobre 2009, p. 4. Voir également N. PAUL, « Plan régional de surveillance des pêches de la COI. Lutter contre les pratiques de pêche illégales », *Le Quotidien de La Réunion*, mardi 3 juin 2008, p. 9. Voir enfin l'arrêté n° 2010-104 du 9 octobre 2010, « créant une redevance annuelle de surveillance et d'observation de la pêche dans les zones économiques exclusives des îles Glorieuses, Juan de Nova, Bassas da India et Europa », in *Journal officiel des TAAF*, 31 décembre 2010, n° 48, p. 7-8.

année, ces accords bilatéraux étaient plus ou moins confidentiels¹. Mais il est vrai aussi que la France n'entretient plus de relations diplomatiques avec la République de Taïwan depuis 1964.

Depuis que la gestion des îles Éparses et du récif de Tromelin a été confiée au responsable des TAAF par l'arrêté du 3 janvier 2005 et, plus encore, depuis leur rattachement nominal aux TAAF par la loi ordinaire du 21 février 2007, l'autorité compétente pour délivrer les licences de pêche dans les ZEE de ces îlots est le préfet de cette collectivité territoriale atypique en vertu du décret du 26 août 2009.²

b/ La création d'une zone économique exclusive mauricienne autour du récif de Tromelin

Faut-il ici rappeler que pour l'essentiel la notion de zone économique exclusive a été au départ - c'est-à-dire au début de la décennie « 70 » - l'œuvre des États en voie de développement dans le cadre de l'idéologie alors triomphante du NOEI et plus précisément celle des États africains et asiatiques ? Dans ce contexte, il n'est donc pas surprenant de constater que les pays riverains de l'océan Indien - au fur et à mesure de leur accession à l'indépendance - aient tous admis très rapidement et sans aucune réserve cette nouvelle notion d'essence coutumière, désormais codifiée par la CMB du 10 décembre 1982.

Ainsi, dans la région sud-ouest de l'océan Indien qui retient au premier chef notre attention, bien avant la France (le 3 février 1978), les Comores (le 20 juillet 1978) ou Madagascar (le 16 septembre 1985),³ mais quelques jours seulement après les îles Seychelles (dès le 27 avril 1977), le Parlement de Port-Louis a adopté le 31 mai 1977 le « Maritime Zones Act » - Act n° 13 of 1977 - qui crée une zone économique exclusive de 200 milles marins au large des côtes de toutes les dépendances de l'État mauricien. L'article 6 de l'Act n° 13 of 1977 est ainsi rédigé

¹ Voir à ce sujet M. BERNARD, « Les pêcheurs taïwanais de retour dans la zone économique exclusive. Quelle gestion de la pêche dans l'océan Indien ? », *Le Quotidien de La Réunion*, mercredi 27 novembre 1996, p. 9.

² Voir le décret n° 2009-1039 du 26 août 2009, « relatif aux conditions d'exercice de la pêche maritime dans les Terres australes et antarctiques françaises et pris pour l'application de l'article 3 de la loi n° 66-400 du 18 juin 1966 modifiée sur l'exercice de la pêche maritime et l'exploitation des produits de la mer dans les Terres australes et antarctiques françaises », *in J.O.R.F.*, 28 août 2009, p. 14244-14247. Comme exemple, on peut citer une licence pêche n° 44/2011 attribuée par le préfet des Terres australes et antarctiques françaises à un navire battant pavillon français - « Le Clipperton » - « pour la zone économique exclusive française de Tromelin ». Voir la décision préfectorale n° 2011-143 en date du 26 mai 2011 *in Journal officiel* des TAAF, 30 juin 2011, n° 50, p. 47-48.

³ Le Gouvernement d'Antananarivo a créé en 1985 au large des côtes de Madagascar une ZEE qui « s'étend au-delà de la mer territoriale jusqu'à une distance de 200 milles (nautiques) des lignes de base servant au calcul de la largeur de la mer territoriale ». Voir la loi n° 85-013 du 11 décembre 1985, « portant ratification de l'ordonnance n° 85-013 du 16 septembre 1985 fixant les limites des zones maritimes (mer territoriale, plateau continental et zone économique exclusive) de la République Démocratique de Madagascar », *in J.O.R.M.*, 21 décembre 1985, p. 2776-2780 et notamment p. 2778.

de manière laconique, dans son alinéa 1^{er} ¹ : « The exclusive economic zone is the area beyond and adjacent to the territorial waters and which extends to a distance of two hundred nautical miles from the baseline » ².

Ce n'est donc pas un hasard si la revendication officielle des autorités gouvernementales mauriciennes sur le récif de Tromelin a surgi au moment précis où le concept politique de ZEE voulu par les pays du Tiers Monde était sur le point de se métamorphoser en une règle juridique internationale coutumière à portée universelle.

Par la suite, dans le « Fisheries Act » (Act n° 5 of 1980), le Gouvernement de l'île Maurice s'est arrogé les pleins pouvoirs pour réglementer la pêche autour de toutes ses dépendances, y compris alentour de l'archipel des Chagos et du récif de Tromelin. Son article 3 décide ainsi dans un alinéa sixième : « The principal Assistant Secretary shall not at any time licence the use of more than ... c) eight large nets, eight canard nets and eight gills nets for Cargados Carajos Archipelago, Agalega, Tromelin and the Chagos Archipelago and any other area where Mauritius has fishing rights » ³.

De même, une réglementation émanant du Gouvernement de Port-Louis est établie le 27 décembre 1984 pour préciser les limites de la ZEE mauricienne entourant non seulement Maurice et les « dépendances mineures » dispersées dans l'océan Indien occidental au nord et à l'est de l'île Maurice - à savoir l'atoll d'Agaléga, le groupe de Saint-Brandon (également connu sous le toponyme de Cargados Carajos) et l'île Rodrigues - mais aussi l'archipel des Chagos et le récif de Tromelin ⁴.

En décembre 1988, le Gouvernement de Port-Louis a par ailleurs fait adopter par l'Assemblée législative « The National Coast Guard Act » qui institue un organisme spécialisé pour assurer la protection du nouvel empire maritime mauricien ⁵. Enfin, le *New Maritime Zone Act*, adopté par le Parlement le 22 février 2005, a pour objet d'étendre la largeur du plateau continental mauricien au-delà

¹ Sur l'ensemble de la question, voir tout particulièrement J.-Y. CHEROT, « Le droit de la mer dans l'océan Indien occidental. Les législations des îles et archipels (Madagascar, Maurice, les Seychelles) en 1977 », *A.P.O.I.*, 1977, vol. IV, p. 251-264.

² Voir « Act n° 13 of 1977 » in *The Acts, Proclamations, Government Notices and Reprints published during the year 1977*, printed and published by Carl ACHILLE, Government Printer, Port-Louis, Mauritius, avril 1979, p. 18-24.

³ Voir *The acts passed by the Legislative Assembly of Mauritius during the year 1980*, p. 12.

⁴ Voir « Regulations made by the Prime minister under section 15 of the Maritime Zones Act 1977 » in *The Acts, Proclamations and Government Notices published during the year 1984*, p. 449-450.

⁵ Voir *Legal Supplement to the Government Gazette of Mauritius*, n° 85 of the 24th december 1988, p. 347-352.

des 200 milles nautiques conformément aux dispositions de la Convention de Montego Bay¹.

L'empire maritime mauricien ainsi constitué en quelques années est loin d'être négligeable. Il représente un espace avoisinant les 2 millions de kilomètres carrés - soit plus de quatre fois l'étendue de la France européenne - alors même que le territoire terrestre de l'État mauricien n'a qu'une superficie de 2 040 kilomètres carrés (avec l'ensemble de ses dépendances insulaires). Il constitue en conséquence une grande espérance sur le plan économique pour un petit pays résolument engagé sur la voie du progrès.

La découverte de gisements de boues, croûtes, plaques et nodules polymétalliques par la France en 1979 dans les eaux des îles Mascareignes - même s'ils ne sont pas exploitables avant très longtemps - peut constituer un encouragement supplémentaire pour l'État mauricien qui entend plus que jamais résoudre à son avantage les contentieux territoriaux qui l'opposent depuis plusieurs décennies aux deux anciennes Puissances coloniales de l'océan Indien : *nommément* la France et la Grande-Bretagne.

Pour faire bonne mesure, le Gouvernement de Port-Louis a accordé, pendant quelques années, des permis ou licences de pêche à des chalutiers ou palangriers étrangers non seulement dans la ZEE entourant l'île Maurice et ses dépendances incontestées - comme les îles Rodrigues, Agaléga et Cargados Carajos - mais aussi dans la ZEE entourant le récif de Tromelin qui est disputé à la France depuis le 2 avril 1976 et l'archipel des Chagos qui est revendiqué à la Grande-Bretagne depuis le 7 juillet 1980. Toutefois, cette pratique étatique abusive a toujours été condamnée par les tribunaux français².

¹ En vertu de cette loi, l'État mauricien se reconnaît le droit d'étendre la largeur de son plateau continental jusqu'à 350 milles nautiques - soit 648, 200 kilomètres - des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale en prenant appui sur les dispositions pertinentes de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Voir notamment A. DUPUIS, « Le Parlement mauricien adopte une nouvelle loi sur ses espaces maritimes. Tromelin restera-t-elle française ? », *Le Journal de l'île de La Réunion*, jeudi 24 février 2005, p. 10-11.

² Deux palangriers japonais ont ainsi été arraisonnés le 14 septembre 2004 par la frégate « Nivôse » et le patrouilleur « la Rieuse » et déroutés sur le Port de la Pointe des Galets à La Réunion après avoir été surpris en flagrant délit de pêche illicite dans la ZEE française au large du récif de Tromelin. Pour leur défense, leurs capitaines ont principalement argué du fait qu'ils étaient en possession de licences octroyées par le ministère mauricien de la pêche. Mais cette argumentation qui est en fait de nature à attiser la polémique entre la France et Maurice quant à la souveraineté sur l'ancienne Isle de Sable n'a pas été retenue par le Tribunal correctionnel de Saint-Denis de La Réunion. Dans son jugement rendu le 2 novembre 2004, la juridiction pénale dionysienne a en effet prononcé des amendes de 50 000 euros à l'encontre des responsables des deux bateaux nippons et à la confiscation de leur matériel de pêche et de leurs prises. En ce sens, le Tribunal correctionnel a suivi à la lettre les réquisitions du Parquet qui avait rappelé la nécessité pour la France de préserver l'ensemble de ses ressources halieutiques dans la région sud-ouest de l'océan Indien. Voir à ce sujet J.T., « Pêche illicite : deux

Au-delà du contentieux territorial classique lié au phénomène de la décolonisation, le différend franco-mauricien sur l'ancienne Isle de Sable apparaît bien, au moins du côté des dirigeants mauriciens, comme le type même de conflit économique engendré par la transformation spectaculaire du droit international de la mer, réalisée à la fin du XXe siècle. Il ne faut donc pas se leurrer sur l'objet véritable d'un différend qui est bien l'appropriation par un État insulaire de l'océan Indien des précieuses ressources biologiques et des richesses potentielles - gazières, minières ou pétrolières - d'une vaste zone maritime dont on peut évaluer la superficie à 280 000 kilomètres carrés. Sous cet angle, le récif de Tromelin constitue un indiscutable enjeu économique pour la République de Maurice, c'est-à-dire pour un État au territoire exigu et qui importe chaque année des stocks non négligeables de poissons pour faire face à la demande d'une population de près de 1 300 000 habitants en 2011¹.

Sanctuaire océanique privilégié pour les tortues marines de l'espèce *chelonia mydas*, les pagures ou bernard-l'ermite, les frégates noires, les fous masqués et les fous à palmes rouges, Tromelin n'est donc pas seulement un enjeu territorial. Ce récif corallien est aussi un enjeu économique non négligeable pour la France comme pour Maurice. Depuis sa revendication officielle le 2 avril 1976 par le Gouvernement de Port-Louis, il est enfin pour ces deux pays - traditionnellement amis - un enjeu politique (C).

C.- L'enjeu politique

Vaste comme 25 fois la Méditerranée, s'étendant des déserts brûlants de la péninsule Arabique et de la Corne de l'Afrique aux espaces glacés et hostiles du continent Antarctique, abritant près du tiers de l'Humanité, baignant les côtes d'une quarantaine d'États inégalement développés, ayant pour la plupart accédé à la pleine souveraineté au lendemain de la Seconde Guerre mondiale dans le cadre de la décolonisation et dont certains - notamment l'Afrique du Sud, l'Australie, l'Inde, l'Iran et le Pakistan - aspirent à jouer le rôle de Puissances régionales, l'océan Indien est devenu une « zone de convoitises » pour les deux Superpuissances maritimes et nucléaires - à l'époque les États-Unis et l'Union soviétique - au lendemain de la seconde et durable obstruction du canal maritime de Suez, le 6 juin 1967².

palangriers japonais pris à Tromelin. Des amendes de 50 000 € requises », *Le Quotidien de La Réunion*, mercredi 6 octobre 2004, p. 4.

¹ Voir E. C. PAUL, « Towards self-reliance in fish : A summary report on an extensive study on the development and potential of Mauritius fisheries », *A.P.O.I.*, 1984-1985, vol. X, p. 209-235. Pour une étude plus récente, voir KEMPF (G.), « Pêche miraculeuse à Maurice », *Le Quotidien de La Réunion*, samedi 18 décembre 2010, p. 10.

² Sur cette question, il convient de se reporter au point de vue d'un éminent spécialiste. Voir contre-amiral H. LABROUSSE, « Océan Indien : une paix fragile dans un monde dangereux », *Revue*

Mais en dépit de la disparition brutale de l'URSS en tant que Superpuissance et État fédéral et - par ricochet - de la fin de l'âpre querelle idéologique et politique Est-Ouest en décembre 1991, cette partie du monde demeure en ce début de XXI^e siècle une « zone sensible » préoccupante pour les grandes Puissances occidentales et tout particulièrement pour les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne qui sont toujours politiquement et militairement présents dans la région de l'océan Indien.

Comme le différend territorial anglo-mauricien sur l'archipel des Chagos et l'atoll de Diego Garcia où se trouve une importante base militaire américaine aéronavale, le conflit franco-mauricien sur le récif de Tromelin contrarie de manière durable - même si c'est dans une moindre mesure - le concept de « zone de paix » dans la région de l'océan Indien tel qu'il a été forgé au début de la décennie « 70 » par certains États riverains. Afin de rendre cette partie du monde libre de toute ingérence politique et de bases militaires étrangères et à l'initiative de Sri Lanka et de l'Inde, l'organe plénier des Nations unies a ainsi adopté le 16 décembre 1971 à l'unanimité - par 61 voix (dont celle de la Chine populaire) et 55 abstentions - la Résolution 2832 (XXVI) qui contient la *Déclaration faisant de l'océan Indien une zone de paix*. Parmi les abstentions, il faut relever celles des États-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Union soviétique, c'est-à-dire les grandes Puissances maritimes et nucléaires - de surcroît membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU - qui entretiennent à l'époque des flottes de guerre dans cette partie du monde. La Résolution 2832 est importante, car elle implique le démantèlement des bases militaires étrangères dans l'océan Indien comme la base anglo-américaine de Diego Garcia dans l'archipel des Chagos et la base française de Djibouti à la Corne de l'Afrique ainsi qu'une coopération régionale effective des pays riverains de l'océan Indien en matière de sécurité¹.

Certes, dans sa dernière Résolution 64/23 relative à l'*Application de la Déclaration faisant de l'océan Indien une zone de paix*, l'Assemblée générale des Nations unies « se déclare de nouveau convaincue que la participation de tous les membres permanents du Conseil de sécurité et des principaux utilisateurs maritimes de l'océan Indien aux travaux du Comité spécial est importante et faciliterait grandement un dialogue bénéfique à tous sur la voie de la paix, de la sécurité et de la stabilité dans la région de l'océan Indien ». Comme les précédentes, cette recommandation onusienne a été adoptée - le 2 décembre 2009 - à la quasi-unanimité des États participants (128 voix) et avec un très grand nombre

Géopolitique, juillet 1983, p. 37-48.

¹ À propos des différentes régions du monde qui sont aujourd'hui soumises à un régime conventionnel de démilitarisation et plus précisément de dénucléarisation totale ou partielle, voir notamment S. SZUREK, « De Rarotonga à Bangkok et Pelindaba. Note sur les traités constitutifs de nouvelles zones exemptes d'armes nucléaires », *A.F.D.I.*, 1996, p. 164-186.

d'abstentions (45). Mais elle l'a été une nouvelle fois avec l'opposition déterminée des trois grandes Puissances occidentales qui entretiennent des bases militaires aéronavales et des points d'observation dans l'océan Indien et s'opposent, année après année, à leur éviction de cette partie du monde : les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne¹. En raison de cette résistance à la fois pérenne et tenace de l'Occident, la Résolution 64/23 ne peut donc apporter rien de nouveau en la matière par rapport au « vote historique » - le 16 décembre 1971 - de la Résolution 2832 (XXVI)².

Comme d'autres pays riverains de l'océan Indien, Maurice a connu une vie politique agitée ainsi qu'une réorientation de ses options tant intérieures qu'extérieures au cours des quarante dernières années écoulées et tout particulièrement au lendemain du conflit idéologique et politique Est-Ouest, en 1991. Dans ce contexte évolutif, le récif de Tromelin est un enjeu politique et constitutionnel à Maurice (b). Mais il est également et d'abord un enjeu politique et constitutionnel *pour* la France (a).

a/ Tromelin : un enjeu politique et constitutionnel *pour* la France

Le récif de Tromelin est situé à la périphérie du bassin central de l'océan Indien et à proximité immédiate de la *route stratégique des hydrocarbures* qui part du golfe Arabo-persique, emprunte le détroit d'Ormuz et se prolonge au-delà du cap de Bonne-Espérance vers l'Europe occidentale et l'Amérique du Nord en passant par le canal de Mozambique, l'ancienne « Route des Épices » devenue depuis quelques décennies l'une des voies maritimes les plus fréquentées au monde. En théorie, il peut donc apparaître comme un excellent point d'observation du trafic maritime dans cette partie du monde. Néanmoins et contrairement à l'atoll de Diego Garcia où se trouve une imposante base militaire américaine pleinement opérationnelle depuis le début de la décennie « 80 », Tromelin n'a jamais été et ne

¹ Votée par l'Assemblée générale des Nations unies, la recommandation s'oppose de manière radicale à la décision en ce sens qu'elle est normalement un acte dépourvu de portée positive ou d'effets contraignants. Sa caractéristique essentielle est de ne créer aucune obligation juridique à la charge de ses destinataires qui sont généralement des États souverains, membres de l'Organisation mondiale. Son objectif est seulement de proposer à ses destinataires un comportement donné. Par suite, les membres des Nations unies ne commettent aucune infraction et n'engagent pas leur responsabilité internationale en ne la respectant pas. Cependant, lorsqu'elles sont adoptées à de très larges majorités par les États participants ou, *a fortiori*, à l'unanimité ou par consensus et lorsqu'elles sont répétées dans le temps, les recommandations peuvent - à titre exceptionnel - engendrer des règles juridiques d'essence coutumière à portée universelle (*soft law* des anglo-saxons) ou favoriser la conclusion de conventions internationales multilatérales. Sur l'ensemble de la question dans le cadre onusien, voir P. DAILLER, M. FORTEAU et A. PELLET, *Droit International Public*, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 415-422 et P.-M. DUPUY, *Droit international public*, Éditions DALLOZ, Paris, 2008, p. 392-416.

² Voir A. GAYAN, « L'océan Indien, zone de paix : illusion ou réalité ? », *R.J.O.I.*, 2008/8, p. 71-77. Voir également la Résolution 64/23 adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 2 décembre 2009 dans une Annexe V.

saurait être un enjeu stratégique pour la France¹. À ce sujet, il convient déjà de démentir certains articles de presse mauriciens qui, dans les premières années du conflit franco-mauricien et jusqu'à la fin de la décennie « 70 », ont pu mentionner - par simple ignorance ou provocation calculée - la présence d'une base stratégique et d'un contingent militaire français sur ce grain de sable dérisoire².

Certes, Tromelin relève traditionnellement du général commandant supérieur des Forces Armées dans la Zone Sud de l'Océan Indien (FAZSOI) et fait partie de la zone de Défense Sud au même titre que les îles Éparses du canal de Mozambique, le département de La Réunion, celui de Mayotte et les diverses composantes des Terres australes et antarctiques françaises dispersées dans la zone sud de l'océan Indien. De même, le drapeau français flotte officiellement sur le récif comme il flotte sur les autres dépendances françaises de cette partie du monde (à l'exception toutefois de l'atoll de Bassas da India qui est presque entièrement submergé à marée haute). Cependant, c'est un fait avéré que le Gouvernement de Paris n'a installé sur Tromelin ni base aéronavale, ni fortifications militaires, ni hangars ou ateliers pouvant abriter des avions de chasse au repos ou en réparation, ni lance-missiles, ni radars, ni garnison. Contrairement à l'archipel des Glorieuses et aux îles Juan de Nova et Europa qui hébergent - à titre de dissuasion - des contingents symboliques de parachutistes ou de légionnaires depuis le 25 novembre 1973, le récif de Tromelin a toujours été dépourvu d'une surveillance militaire, installée à demeure³. Il est vrai que cet îlot n'est revendiqué - depuis 1978 - que par l'État mauricien qui ne dispose pas de moyens suffisants sur

¹ Voir A. ORAISON, « Diego Garcia : enjeux de la présence américaine dans l'océan Indien », *Afrique contemporaine*, Automne 2003, p. 115-132.

² Voir F. SALESSE, « Tromelin militarisée », *Le Militant* (quotidien du MMM), samedi 5 novembre 1977, p. 1.

³ Pour assurer la protection des îles Éparses du canal de Mozambique contre toute forme de menaces ou d'invasion ainsi que l'entretien des pistes d'atterrissage et des plages de débarquement, des garnisons militaires mixtes ont été installées à demeure par la France sur trois d'entre elles : Glorieuses, Europa et Juan de Nova. Doté d'un arsenal léger ne dépassant pas l'armement individuel (couteaux, fusils automatiques, grenades, pistolets), chaque détachement de souveraineté est invariablement composé de 14 parachutistes du 2^e Régiment de parachutistes d'infanterie de marine (2^{ème} RPIMa) de Pierrefonds à Saint-Pierre de La Réunion pour les îlots Europa et Juan de Nova et de 14 membres du Détachement de la légion étrangère de Mayotte (DLEM) pour l'archipel des Glorieuses. Tous volontaires, ces militaires effectuent en principe des missions de 45 à 60 jours et sont assistés, pour la même période, par un gendarme qui exerce notamment les fonctions d'officier d'état civil et veille au respect des lois et règlements sur chaque îlot. La "militarisation" symbolique des îles Glorieuses, Juan de Nova et Europa est relativement ancienne puisqu'elle remonte au 25 novembre 1973, date à laquelle la France a eu le sentiment - vrai ou faux - que les responsables politiques d'Antananarivo n'excluaient nullement à l'avenir l'hypothèse d'un recours à la force armée pour restaurer la souveraineté de Madagascar sur les îles Éparses. Inaccessible en raison de ses abords inhospitaliers, l'atoll de Bassas da India est presque entièrement submergé à marée haute et donc inhabitable tandis que le récif de Tromelin n'est plus revendiqué par Madagascar depuis 1978. Aussi, ces deux îlots ont-ils toujours été dépourvus de garnisons militaires. Voir à ce sujet M.-B. BAUDET, « Un drapeau pour les îles Éparses », *Le Monde*, jeudi 8 octobre 2009, p. 20.

le plan technique pour y tenter une quelconque opération de débarquement et d'occupation en force.

Contrairement à l'atoll de Diego Garcia dans l'archipel des Chagos, le récif de Tromelin ne comporte, en vérité, aucun port ou abri naturel permettant aux navires de guerre de surface - dont les porte-avions - et aux sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) d'y stationner¹. Le récif est si dangereux d'accès que la relève des météorologues - présents sur l'îlot de manière permanente entre 1954 et 2011 - a toujours été réalisée par la voie aérienne et plus précisément par des avions légers tandis que le transport du matériel lourd et du carburant, nécessaires pour le fonctionnement de la station météorologique, est assuré par les vieux *Transall C-160* de la base aérienne 181 « Lieutenant Roland GARROS » de Gillot (La Réunion). Étendu sur moins de 1 100 mètres de long et quelque 30 mètres de large, le terrain d'atterrissage de Tromelin est en outre trop étroit et surtout bien trop court pour accueillir les avions d'observation à long rayon d'action, les appareils de transport gros-porteur et les ravitailleurs en vol du type « KC-135 » qui exigent une piste d'envol de plus de 3 200 mètres de long. Compte tenu des caractéristiques physiques d'un récif qui s'étend sur moins de 1 700 mètres dans sa plus grande dimension et qui est entouré de fonds de l'ordre de 4 000 mètres, l'installation d'une base militaire est impossible à Tromelin. Une telle installation serait par ailleurs inutile dans la mesure où la France dispose déjà de bases aéronavales opérationnelles et extensibles dans ses départements de La Réunion et de Mayotte².

¹ À propos de la base militaire anglo-américaine installée à Diego Garcia, voir A. ORAISON, « Une base militaire américaine au cœur de l'océan Indien (La cession à bail stratégique de l'archipel britannique des Chagos aux États-Unis et la militarisation progressive de l'atoll de Diego Garcia) », *R.D.I.S.D.P.*, 2002/3, p. 223-263. Voir également A. ORAISON, « Le contentieux territorial anglo-mauricien sur l'archipel des Chagos revisité (Quelles perspectives d'avenir pour les originaires des îles Diego Garcia, Peros Banhos et Salomon et leurs descendants déportés à Maurice ?) », *R.D.I.S.D.P.*, 2005/2, p. 109-208.

² Paradoxalement, ce n'est ni le département de La Réunion, ni celui de Mayotte, ni les diverses composantes des TAAF - ni *a fortiori* le récif de Tromelin ou les îles Éparses du canal de Mozambique (Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India) - mais bien le territoire de la République de Djibouti qui demeure en 2011 le point d'ancrage principal de la présence militaire aérienne et navale française dans la région de l'océan Indien. Voir notamment L. ZECCHINI, « Djibouti. Avant-poste des GI en Afrique », *Le Monde*, jeudi 19 juillet 2007, p. 18-19. Afin d'être davantage présente et pleinement opérationnelle au Moyen-Orient au côté des Américains au moment où la situation est de plus en plus préoccupante dans cette partie du monde pour les Puissances occidentales, la France a par ailleurs signé avec l'État des Émirats Arabes Unis le 15 janvier 2008 un accord portant sur la création d'une base militaire française à Abu Dhabi, c'est-à-dire dans une zone névralgique pour l'ensemble de la planète dans la mesure où elle est située au centre de la première région gazière et pétrolière du monde, à proximité immédiate du détroit d'Ormuz par lequel transite plus de 40% du pétrole mondial et à moins de 250 kilomètres des côtes de l'Iran dont les ambitions régionales inquiètent de plus en plus l'ensemble de la communauté arabo-musulmane de la rive sud. La base aéronavale installée par la France à Abu Dhabi est - faut-il le souligner ? - la première base permanente de l'armée française ouverte à l'étranger depuis les indépendances africaines. Voir à ce sujet L. BALMOND, « France/Émirats Arabes Unis. Accord créant une base militaire française

Dans ce contexte, la question essentielle est la suivante. Quel est donc le fondement réel du maintien de la présence française sur le récif de Tromelin et sur les îles Éparses du canal de Mozambique ? En vérité, on peut ici en mentionner deux. Il y a un premier fondement qui appartient à l'histoire et un second qui est toujours d'actualité et qui est en fait et de très loin le plus important.

Le fondement qui appartient au passé a prévalu jusqu'en 1991. Il transparait clairement en 1979 dans une des déclarations du général François GILARD à une époque où il était commandant supérieur des FAZSOI : « La France n'a pas l'intention de faire des îles Éparses des *porte-avions fixes* pour protéger les voies de navigation des pétroliers. Mais elle entend éviter que d'autres Puissances ne le fassent et puissent bloquer le passage »¹. Le 14 janvier 1985, devant l'Académie des sciences morales et politiques de Paris, le général Jeannou LACAZE avait également exprimé - en sa qualité de chef d'état-major des armées - ses préoccupations à propos des menaces pesant sur la défense de la France à moyen terme en cas de déstabilisation de ses dépendances ultramarines². Pour sa part, le journaliste Philippe LEYMARIE a très bien résumé ces diverses déclarations et préoccupations en disant qu'elles « rejoignent les plaidoyers traditionnels en faveur d'un maintien de la présence politique et militaire française dans ce qui reste de l'Empire, disséminé dans les trois océans »³. Dans ce contexte géostratégique, le maintien de la France sur Tromelin reposait donc sur des arguments plutôt négatifs : la principale raison avancée est qu'en maintenant sa présence sur le récif, la France pouvait empêcher d'autres États de s'y installer à l'époque où existait une « chasse aux îles » ostentatoire dans la région de l'océan Indien. En d'autres termes, le Gouvernement de Paris avait pour objectif principal de ne pas « offrir du vide » à d'autres Puissances maritimes et nucléaires - notamment à l'Union soviétique - qui auraient pu, en occupant le récif, surveiller et, à la limite, contrôler *l'autoroute des hydrocarbures*. Sous cet éclairage, le conflit territorial franco-mauricien sur le récif de Tromelin a pu s'inscrire au moins jusqu'en 1991 - date de l'effondrement de l'URSS en tant que superpuissance et État fédéral - dans le cadre plus général de la rivalité idéologique et politique Est-Ouest dans la zone océan Indien.

Mais un autre fondement d'ordre juridique - à la fois permanent et à notre avis très important - empêche la cession du récif de Tromelin à Maurice dans le

permanente aux Émirats, 15 janvier 2008 », Chronique des faits internationaux, *R.G.D.I.P.*, 2008/2, p. 394-395. Voir également N. NOUGAYREDE, « La France s'installe militairement dans le Golfe. Le Président de la République, Nicolas SARKOZY, inaugure une base permanente à Abu Dhabi, face à l'Iran », *Le Monde*, mardi 26 mai 2009, p. 5.

¹ Voir I. ISNARD, « La stratégie française en océan Indien », *Le Monde*, jeudi 24 mai 1979, p. 18.

² Voir article anonyme, « Le général LACAZE et les menaces de déstabilisation outre-mer », *Le Monde*, vendredi 18 janvier 1985, p. 2.

³ Voir P. LEYMARIE, « Présence de la France dans le Pacifique Sud (Les enjeux stratégiques de la crise néo-calédonienne) », *Le Monde diplomatique*, mars 1985, p. 13.

cadre de la Ve République. En vertu de l'article 5 de la Constitution du 4 octobre 1958, le chef de l'État est en effet présenté comme « le garant de l'indépendance nationale » et « de l'intégrité du territoire » (paragraphe 2). De sa propre initiative, le Président de la République française ne peut jamais céder n'importe quand, à n'importe quel autre pays et pour quelque motif que ce soit, la moindre parcelle du territoire national, fût-elle lilliputienne comme c'est précisément le cas pour le récif de Tromelin. Certes, des mutations territoriales peuvent toujours concerner la France pour des raisons historiques, juridiques, politiques, économiques ou même simplement techniques. Mais elles ne peuvent intervenir que dans le respect d'une procédure rigoureuse qui est aujourd'hui prévue par l'article 53 de sa Charte constitutionnelle. Concrètement, ces mutations territoriales ne peuvent prospérer que par voie de conventions internationales et elles impliquent toujours l'intervention formelle et préalable du Parlement. Dans son paragraphe 1^{er}, l'article 53 de la Loi fondamentale française est ainsi rédigé : « Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'État, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, *ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire* (c'est nous qui soulignons ce lambeau de phrase), ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi ». Comme dans tout régime démocratique, le Parlement français - c'est-à-dire l'Assemblée nationale et le Sénat - a donc toujours son mot à dire en cas de mutation territoriale et l'on peut légitimement penser - *a priori* - qu'il ne sera jamais aisé pour le chef de l'État d'obtenir son consentement à la ratification d'un engagement international qui aurait pour effet de brader sans raison sérieuse une partie du territoire national¹.

Mais si Tromelin représente un réel enjeu politique et constitutionnel *pour* la France, tout particulièrement dans le cadre de la Charte constitutionnelle de la Ve République, ce récif est aussi devenu, à partir du 2 avril 1976, un important enjeu politique et constitutionnel à l'île Maurice (b).

¹ Une condition supplémentaire très importante et préalable a été prévue par la Constitution du 4 octobre 1958 dans l'hypothèse où le territoire faisant l'objet d'une mutation est habité de manière permanente. Par application du principe sacro-saint du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes consacré à deux reprises par la Charte de San Francisco du 26 juin 1945 qui fonde l'Organisation des Nations unies, une consultation des populations directement intéressées par la voie la plus démocratique du référendum local doit en effet, dans ce cas particulier, être organisée avant toute intervention du Parlement. L'article 53 de la Loi fondamentale française se prononce expressément en ce sens dans son paragraphe 3, ainsi rédigé : "Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées". Voir A. ORAISON, « Nouvelles réflexions sur la conception française du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes à la lumière du "cas mahorais" (Les problèmes juridiques et politiques posés à Mayotte sur le plan interne et au niveau international après le vote de la loi organique du 21 février 2007) », *R.D.I.S.D.P.*, 2009/1, p. 1-112.

b/ Tromelin : un enjeu politique et constitutionnel à Maurice

Le différend territorial franco-mauricien sur le récif de Tromelin - un « friendly dispute » ou « querelle d'amis » pour reprendre une terminologie souvent employée dans les instances dirigeantes de Port-Louis et reprise par l'ancien Premier ministre, Sir Anerood JUGNAUTH, lors d'une intervention au Parlement mauricien le 15 décembre 2000¹ - porte sur un îlot dont le Gouvernement local souhaite officiellement et régulièrement la rétrocession à l'État mauricien depuis le 2 avril 1976. Mais dès à présent, une question pertinente mérite d'être posée : quelle autorité, quel mouvement ou quelle organisation politique est vraiment à l'origine de la revendication mauricienne sur l'ancienne Isle de Sable ?

En vérité, le sort de la plate-forme corallienne de Tromelin a pendant longtemps divisé la classe politique mauricienne. Il en est ainsi à partir de 1969, date à laquelle l'opposition progressiste au Gouvernement de coalition - Parti Travailleuse (PT) et Parti Mauricien Social et Démocrate (PMSD) - est de plus en plus incarnée par une nouvelle formation politique - le Mouvement Militant Mauricien (MMM) - qui sera le grand vainqueur des élections législatives du 20 décembre 1976, manquant de deux voix seulement la majorité absolue au Parlement monocaméral de Port-Louis².

Pendant cette période extrêmement agitée, le MMM - alors parti politique résolument révolutionnaire de tendance marxiste-léniniste, fondé et dirigé par Paul BÉRENGER - se présente comme le champion intransigeant du respect de l'intégrité du territoire national mauricien et le fer de lance de la lutte anticolonialiste et anticapitaliste dans la région de l'océan Indien. À l'occasion, il n'hésite pas à dénoncer « l'accaparement illégal de Tromelin par les autorités françaises » et à qualifier la France de « chien de garde de l'Occident », voire d'*aileron du requin américain* dans l'océan Indien.

Dans son premier organe de presse - *Le Militant* - comme dans ses *meetings* de quartier, il accuse régulièrement le Gouvernement de Port-Louis de ne pas avoir pris les mesures énergiques indispensables pour que l'État mauricien puisse exercer sa souveraineté sur le récif. Dans le même registre, il reproche aux autorités en place d'avoir cédé à la Grande-Bretagne, en 1965, l'atoll de Diego Garcia, une ancienne dépendance mauricienne que les États-Unis ont progressivement aménagée en une imposante base militaire aéronavale après en

¹ Voir à ce sujet P. MICHEL, « Les Chagos : RAMGOOLAM promet le soutien de l'opposition au GM », *Le Mauricien*, samedi 16 décembre 2000, p. 4.

² Voir tout particulièrement J.-M. BOISSON et C. LOUIT, « Les élections législatives du 20 décembre 1976 à l'île Maurice : l'enjeu économique et politique », *A.P.O.I.*, 1976, vol. III, p. 215-268.

avoir expulsé tous les habitants vers Maurice et les Seychelles¹. Enfin et surtout, le MMM est convaincu, pendant cette période, que le retour à l'État mauricien du récif de Tromelin et de l'atoll de Diego Garcia ne pourra être obtenu que « dans le cadre d'une lutte anti-impérialiste » à laquelle doivent s'associer « tous les pays progressistes de l'océan Indien »².

L'ensemble de ces critiques véhémentes, ciblées et de plus en plus populaires dans l'opinion publique mauricienne a finalement incité le Gouvernement de Sir Seewoosagur RAMGOOLAM à revendiquer officiellement le récif de Tromelin en 1976 et l'archipel des Chagos en 1980. Aujourd'hui, c'est une évidence : tous les partis et mouvements politiques mauriciens sont au diapason et considèrent ces deux petits territoires insulaires comme étant des dépendances légitimes de Maurice.

C'est donc bien dans un contexte et une optique résolument nationaliste, anticolonialiste et anti-impérialiste qu'il faut comprendre du côté mauricien - du moins à l'origine - le différend sur le récif de Tromelin ainsi que toutes les initiatives plus ou moins spectaculaires prises au plan interne comme au niveau international par les gouvernements successifs de Port-Louis à partir du 2 avril 1976, date de la naissance officielle du contentieux territorial franco-mauricien.

Ainsi, afin d'affirmer et de consolider les « droits historiques » de l'État mauricien sur l'ancienne Isle de Sable, l'Assemblée législative de Port-Louis a voté à l'unanimité en juin 1980 une loi - « The Interpretation and General Clauses (Amendment) Act 1980 » - qui inclut expressément le récif de Tromelin sur la liste officielle des dépendances mauriciennes. Ce texte est ainsi rédigé : "3. Section 2 of the principal Act is amended by inserting in paragraph (b) in the definition of « State of Mauritius » or « Mauritius » immediately after the word « Agalega », the word « Tromelin »"³.

Pour les mêmes raisons, dans le même contexte politique et toujours à l'unanimité des participants, le Parlement de Port-Louis a également adopté, le 6 juillet 1982, une nouvelle loi - « The Interpretation and General Clauses (Amendment) Act 1982 » (Act n° 4 of 1982) - qui, après des débats encore plus passionnés que ceux se rapportant au récif de Tromelin, incorpore « l'archipel des Chagos, incluant Diego Garcia », sur la liste officielle des dépendances de l'État

¹ Voir A. ORAISON, « Le contentieux territorial anglo-mauricien sur l'archipel des Chagos revisité (Quelles perspectives d'avenir pour les originaires des îles Diego Garcia, Peros Banhos et Salomon et leurs descendants déportés à Maurice ?) », *R.D.I.S.D.P.*, 2005/3, p. 109-208.

² Pour une connaissance des options du MMM en matière de politique étrangère, voir notamment P. LIVET et A. ORAISON, « Le Mouvement Militant Mauricien », in *L'île Maurice, sociale, économique et politique (1974-1980)*, Aix-en-Provence, PUAM, 1984, p. 91-142.

³ Voir Special Legal Supplement to the Government Gazette of Mauritius, n° 68 of 23rd June 1980, p. 97.

mauricien. Ce texte est rédigé dans les termes suivants : "3. Section 2 of the principal Act is amended in paragraph (b) in the definition of « State of Mauritius » or « Mauritius » by deleting the words « Tromelin and Cargados Carajos » and replacing them by the words « Tromelin and Cargados Carajos and the Chagos Archipelago, including Diego Garcia »".

Par la suite, le Gouvernement de Port-Louis a publié une série de documents cartographiques qui englobent les zones économiques exclusives (ZEE) de 200 milles nautiques du récif de Tromelin et de l'archipel des Chagos dans l'empire maritime mauricien. Nous avons également indiqué qu'il n'avait pas hésité à consentir des droits de pêche à des navires étrangers dans les ZEE de ces territoires pourtant officiellement et respectivement administrés par la France et la Grande-Bretagne¹.

À la tribune de l'Assemblée générale des Nations unies - en des termes généralement succincts et modérés comme ce fut encore récemment le cas en 2008, en 2009 et en 2010² - et plus encore dans des discussions bilatérales avec le Gouvernement français, les autorités politiques de Port-Louis font périodiquement entendre leurs doléances et leur argumentation sur le plan juridique. Dès lors, une question essentielle se pose : quelle est donc la thèse soutenue de manière constante depuis le 2 avril 1976 par les responsables mauriciens dans le différend franco-mauricien sur le récif de Tromelin (II) ?

II.- Le fondement de la revendication mauricienne sur le récif de Tromelin

D'emblée, une remarque générale s'impose. Comme le vieux contentieux franco-malgache sur l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India, la querelle franco-mauricienne sur le récif de Tromelin porte en droit sur une question de succession d'États. Quelque huit ans après l'accession à l'indépendance de son pays, proclamée le 12 mars 1968, le Gouvernement de Port-Louis a fait valoir auprès du Gouvernement français que cet îlot doit revenir à Maurice dans la mesure où il serait devenu une dépendance mauricienne par une

¹ Dans les litiges qui l'opposent à la France depuis 1976 et à la Grande-Bretagne depuis 1980, l'État mauricien fait preuve d'une ingéniosité sans borne pour affirmer à la face du monde sa souveraineté sur les deux territoires revendiqués. Le Gouvernement de Port-Louis a en effet émis - à partir de 1991 - une série de timbres-poste qui concernent nommément le récif de Tromelin et l'archipel des Chagos. Les nouveaux timbres sont émis sous un titre qui se passe de tout commentaire : « The islands of the State of Mauritius ». Voir à ce sujet *Le Journal de l'île de La Réunion*, lundi 18 novembre 1991, p. 4.

² Voir la récente intervention du ministre mauricien des Affaires étrangères - Arvin BOOLELL - faite le mardi 28 septembre 2010 à la tribune de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies in <http://www.un.org/fr/ga/65/meetings/generaldebate/debate28092010.shtml>.

application pure et simple du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814 (B). Ce faisant, l'État mauricien reconnaît déjà - au moins implicitement - la souveraineté originaire, pacifique et continue de la France sur Tromelin entre 1722 et 1810 (A).

A.- La thèse de la souveraineté originaire de la France sur le récif de Tromelin

Dès à présent, le point essentiel consiste à connaître le statut international de Tromelin avant 1814. Il convient plus exactement de savoir si le récif était bien déjà - avant cette date charnière - une possession française. Si la réponse est affirmative, il faut logiquement en déduire que cet écueil entre bien dans le cadre de la Convention de Paris du 30 mai 1814 et que son statut actuel résulte alors de l'application effective de cet important engagement international ou, éventuellement, de son interprétation. En réponse à une question écrite posée par le député Michel DEBRÉ le 30 juin 1980, au sujet de la revendication de Tromelin par le Gouvernement de Port-Louis, le Quai d'Orsay se prononce pour sa part clairement en ce sens. Le 18 janvier 1981, il déclare en effet en une simple phrase que la souveraineté de la France sur cet îlot « résulte à la fois de la découverte géographique de cette terre sans maître, de l'article 8 du traité de Paris de 1814 et de l'exercice effectif des compétences étatiques »¹.

En d'autres termes, le Gouvernement de Paris fait valoir que, jusqu'à son rattachement à l'Empire colonial français en 1722, le récif de Tromelin a été une *terra nullius* ou *res nullius* ou encore un « territoire sans maître ». Mais que faut-il exactement entendre par cette expression, aujourd'hui quelque peu désuète ? Dans le précieux Dictionnaire de droit international public, publié en 2001 sous la direction du professeur Jean SALMON, l'expression « territoire sans maître » est employée pour désigner un « territoire inhabité sur lequel aucun État n'exerce sa souveraineté » et qui, dès lors, est susceptible « de passer sous la souveraineté de l'État qui l'occupera effectivement en premier »².

En principe, n'importe quelle autorité étatique indépendante peut acquérir, suivant diverses modalités, le droit d'exercer des compétences territoriales sur un espace déterminé. Mais la souveraineté sur les territoires sans maîtres - qu'ils soient à l'origine habités ou non³ - ne peut normalement et traditionnellement être

¹ Voir J.O.R.F., Déb. Parl., Ass. Nat., 19 janvier 1981, p. 237.

² Voir J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 1079.

³ Par la suite, cette conception « européocentriste » a été rejetée par la Cour internationale de Justice, réunie en formation plénière, dans un important avis consultatif en date du 16 octobre 1975. Appelée à répondre à la question principale ainsi rédigée : « Le Sahara occidental (Rio de Oro et Sakiet El Hamra) était-il, au moment de la colonisation par l'Espagne, un territoire sans maître (*terra nullius*) ? », la Cour de La Haye a profité de l'occasion qui lui était ainsi offerte pour rejeter le principe de l'assimilation automatique d'un « territoire sans maître » à un « territoire non étatique ». Elle a notamment déclaré à l'unanimité : "Quelles qu'aient pu être les divergences d'opinions entre les

établie que sur la base de deux titres juridiques essentiels et complémentaires : dans l'ordre chronologique, il convient de mentionner le titre de la découverte géographique de ces territoires sans maîtres et celui de leur occupation permanente et effective.

Dans le cadre du contentieux territorial franco-mauricien sur le récif de Tromelin, la question est donc de savoir si la France peut légitimement invoquer à la fois le titre initial de la découverte géographique d'un territoire sans maître (a) et le titre subséquent de son occupation effective (b).

a/ Le titre de la découverte géographique du récif de Tromelin invoqué par la France

Ancré dans la région de l'océan Indien occidental à quelque 450 kilomètres des côtes orientales de Madagascar, cet îlot dérisoire par sa superficie est resté pendant très longtemps à l'écart des principales lignes de navigation. C'est la raison pour laquelle il n'a été aperçu et identifié que tardivement. Accompagnée chaque fois d'une descente à terre - les deux premières étant accidentelles (en 1761 et en 1775) et la troisième volontaire (en 1776) - de la part de navigateurs français embarqués sur des navires arborant chaque fois le pavillon tricolore, la découverte géographique de Tromelin a en fait été réalisée en trois étapes bien distinctes dont la seconde fut particulièrement tragique.

D'abord, le récif corallien a été « reconnu » incidemment pour la première fois en fin d'après-midi du mardi 11 août 1722 (vers 17 heures) par le vaisseau la « Diane » - un navire de la Compagnie Française des Indes Orientales commandé par le capitaine Briand de La FEUILLÉE - lors d'un périple de Saint-Paul (île de La Réunion alors connue sous le nom d'île Bourbon) vers les Indes sans qu'il y ait eu descente à terre et prise de possession officielle au nom du Roi de France¹. Comme ce fut le cas pour la plupart des territoires insulaires, exigus, isolés, inhospitaliers et désertiques de la région de l'océan Indien et conformément au droit international coutumier en vigueur à l'époque de sa découverte, le récif de

juristes, il ressort de la pratique étatique de la période considérée que les territoires habités par des tribus ou des peuples ayant une organisation sociale et politique n'étaient pas considérés comme *terra nullius*". Voir *Rec. de la C.I.J.*, 1975, p. 39, paragraphe 80. Pour les commentaires de cette décision de justice, voir notamment M. FLORY, « L'avis de la Cour internationale de Justice sur le Sahara occidental (16 octobre 1975) », *A.F.D.I.*, 1975, p. 253-277 et J. CHAPPEZ, « L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 16 octobre 1975 dans l'affaire du Sahara occidental », *R.G.D.I.P.*, 1976/4, p. 1132-1187.

¹ Pour le procès-verbal du journal de bord de la « Diane » (1721-1724) - un vaisseau de 78 hommes et de 20 canons armé à Lorient par la Compagnie Française des Indes Orientales - qui concerne la découverte accidentelle du récif de Tromelin, voir notamment *La Revue Rétrospective de l'Île Maurice*, Port-Louis, Ile Maurice, mars 1953, vol. IV, n° 2, p. 76. Ce procès-verbal est rédigé en des termes extrêmement laconiques. Les voici : « Du mardi 11 août ... sur les 5 heures 1/4 après midi, nous avons eu connaissance d'un îlot bas qui est par latitude de 16 degré ... il peut avoir environ 2 lieues de long ... ».

Tromelin - qui reçut à l'origine le nom tout à fait approprié d'Isle de Sable (*Sandy Island*) en raison de ses plages de sable blanc d'origine madréporique - ne fut donc pas formellement annexé par la France.

Ensuite, dans la soirée du 31 juillet 1761 (vers 22 heures), après avoir été vraisemblablement trompée par les courants et les vents, généralement très forts dans cette partie de l'océan en cette période de l'année (hiver austral), la flûte l'« Utile », placée sous les ordres du capitaine Jean de LAFARGUE, heurta les brisants de la côte nord-ouest du récif - l'ancre du navire y est encore visible à marée basse - alors qu'elle se rendait de l'île de Madagascar, où elle avait pris en fraude une importante *cargaison* de 160 esclaves (hommes et femmes), à l'île de France (l'actuelle île Maurice). Dans le naufrage du vaisseau de commerce - devenu navire négrier pour la circonstance - qui appartenait également à la Compagnie Française des Indes Orientales et qui transportait au total 303 passagers, 21 marins et 72 esclaves périrent. Mais le reste de l'équipage et des esclaves parvint à se réfugier sur l'îlot. Au nombre de 122, les blancs rescapés construisirent en 57 jours la « Providence », une embarcation de fortune de 12 à 15 mètres de long sur 7 à 10 mètres de large avec les planches et autres matériaux récupérés sur les débris du vaisseau. Ils s'embarquèrent le 27 septembre 1761 et rejoignirent Foulpointe (une petite localité de la côte orientale de Madagascar) après une traversée relativement rapide de quatre jours, puis l'île de France, après avoir laissé aux esclaves l'équivalent de trois mois de vivre et promis qu'on les enverrait chercher le plus tôt possible. *Mais ces derniers, du moins les rares survivants, durent attendre plus de 15 ans*¹.

Enfin, après trois tentatives de sauvetage à la fois infructueuses et périlleuses entreprises conjointement par le Gouverneur français en poste à l'île Maurice et l'Intendant de Port-Louis entre 1767 et 1775, la quatrième fut couronnée de succès. Le 29 novembre 1776, le chevalier Jean-Marie BOUDIN de TROMELIN, lieutenant des *vaisseaux* du Roi de France, commandant la corvette la « Dauphine », réussit en effet à débarquer sur l'Isle de Sable à laquelle l'Histoire devait par la suite donner son nom définitif. Le chevalier de TROMELIN avait en fait trouvé, dans sa partie nord-ouest, un étroit « chenal » permettant à des canots de sauvetage d'accéder par temps relativement calme - c'est-à-dire en fait très rarement - au seul point abordable du dangereux écueil. Il ramena aussitôt à l'île de France - où il résidait habituellement depuis quelques années - les survivants du naufrage de l'« Utile »².

¹ Concernant le récit de ce naufrage, voir principalement M. D'AVEZAC, *Iles De L'Afrique* (Ouvrage collectif rédigé avec notamment la collaboration d'E. de FROBERVILLE et V. CHARLIER), Paris, Éd. Firmin DIDOT Frères, 1848, p. 81-83. Sous un angle plus romanesque, voir également I. FRAIN, *Les Naufragés de l'île Tromelin*, Paris, Michel Lafon, 2009, 375 pages.

² Dans un « Mémoire apologétique » d'une centaine de pages (comprenant une série d'annexes cartographiques), publié en 1790 et adressé au ministre de la Marine qui l'avait radié des cadres à titre

Sur 88 esclaves abandonnés en 1761 sur le récif, sept femmes et un bébé de huit mois - baptisé pour la circonstance Moïse - avaient survécu sur cette langue de sable minuscule brûlée en permanence par un soleil implacable et balayée chaque année pendant l'été austral par les tempêtes et les cyclones. L'issue heureuse de ce petit groupe humain dans un environnement incontestablement hostile relève du miracle.

De fait, ses membres ont pu survivre en buvant de l'eau saumâtre de puits creusés à plus de cinq mètres de profondeur et en se nourrissant essentiellement de la chair des oiseaux de mer (fous) et des tortues marines (*chelonina mydas*) qui viennent déposer leurs œufs sur la plage¹. Conduits à l'île Maurice, le 14 décembre 1776, les rescapés - tous en très mauvais état physique et physiologique - furent aussitôt affranchis et entretenus jusqu'à leur mort aux frais de la colonie française de Maurice.

Pour fonder sa souveraineté originarie sur le récif de Tromelin, la France peut donc invoquer en premier lieu et de manière continue le titre juridique de la découverte géographique d'un territoire sans maître même s'il est difficile en l'espèce de définir la notion de découverte et même s'il n'y a pas eu à l'origine une revendication bien claire de souveraineté de la part des autorités françaises. En réponse à une nouvelle question écrite de Michel DEBRÉ, le Quai d'Orsay se prononce pour sa part clairement en ce sens, dès le 9 septembre 1978. Voici son point de vue qui demeure toujours valable en 2011 :

La France en effet a toujours rejeté les prétentions des autorités de Port-Louis sur cet îlot qui ont pris pour la première fois en 1976 un caractère officiel. Elle n'a au contraire cessé de réaffirmer que sa souveraineté sur Tromelin, qui s'exerce depuis 1722 en vertu du droit de découverte géographique, ne saurait être contestée »².

Très forte sur le plan juridique, l'argumentation de la France visant à établir sa souveraineté originelle sur Tromelin est au demeurant confortée par une jurisprudence internationale arbitrale constante qui considère, dès le XIXe siècle,

de sanction pour cause de désobéissance au combat en 1782, le chevalier Jean-Marie BOUDIN de TROMELIN ne fait à aucun moment allusion à l'épisode pourtant réussi du sauvetage exceptionnel réalisé le 29 novembre 1776 sur l'îlot qui porte aujourd'hui son nom.

¹ Voir notamment B. GRAIGNIC, « Retour de l'expédition archéologique de Tromelin. Les esclaves abandonnés livrent une partie de leurs secrets », *Le Journal de l'île de La Réunion*, vendredi 10 novembre 2006, p. 16 et V. ROUX-GOEKEN, « La survie inouïe des Robinson Crusoe de l'île de Tromelin », *Le Monde*, vendredi 19 janvier 2007, p. 7. Voir également B. HOPQUIN, « Sur les traces des Robinsons noirs », *Le Monde*, samedi 2 mai 2009, p. 20 et V. PION, « Saint-Pierre. Troisième campagne de fouilles à Tromelin. Des trouvailles et des questions », *Le Quotidien de La Réunion*, dimanche 12 décembre 2010, p. 6. Pour plus amples informations sur ce type d'opérations portant sur des recherches archéologiques et historiques, voir tout particulièrement www.archeonavale.org.

² Voir J.O.R.F., Déb. Parl., Ass. Nat., 9 septembre 1978, p. 4965.

qu'il faut tenir compte du droit international en vigueur à l'époque où a lieu la découverte d'un territoire sans maître pour apprécier la validité de ce titre juridique. En faveur de cette thèse, deux décisions de justice concordantes peuvent ici être invoquées.

On doit d'abord faire une allusion appuyée à l'affaire de *l'île de Palmas* qui a opposé les États-Unis d'Amérique et les Pays-Bas à propos du statut d'un petit territoire insulaire ancré dans le Pacifique. Ce contentieux a été tranché le 4 avril 1928 par l'arbitre suisse Max HUBER dans le cadre de la Cour Permanente d'Arbitrage (CPA). Après avoir dûment constaté que « le droit international a subi de profondes modifications entre la fin du Moyen-Âge et la fin du XIXe siècle en ce qui concerne les droits de découverte et d'acquisition des régions inhabitées », la sentence arbitrale donne une solution de principe. Voici - en une formule particulièrement laconique - le passage le plus significatif de la décision de justice : « Un acte juridique doit être apprécié à la lumière du droit de l'époque et non à celle du droit en vigueur au moment où s'élève ou doit être réglé un différend relatif à cet acte »¹.

De même, dans l'important avis consultatif qu'elle a donné le 16 octobre 1975 dans l'inextricable affaire du *Sahara occidental*, la formation plénière de la Cour internationale de Justice de La Haye - alors présidée par le juge polonais Manfred LACHS - estime qu'il lui appartient de répondre à la question essentielle de la qualification du territoire que constitue le *Sahara occidental* à la date critique, c'est-à-dire en fait au milieu du XIXe siècle, « eu égard au droit en vigueur à l'époque »².

Conforme à la logique, cette jurisprudence internationale pérenne a toujours été approuvée par l'ensemble des forces doctrinales. Elle a notamment été résumée en ces termes par les professeurs Patrick DAILLIER, Mathias FORTEAU et Alain PELLET : « Même si ces formes sont obsolètes, les contestations territoriales pendantes entre les États doivent être tranchées en faisant appel aux règles appliquées dans le passé, en vigueur au moment où les limites territoriales avaient été fixées, et non en appliquant rétroactivement les règles actuellement en vigueur pour l'attribution de territoires »³.

Dès lors, les conséquences de la découverte du récif de Tromelin par la France doivent être déterminées par les règles fort peu contraignantes du droit

¹ Voir R.S.A., vol. II, p. 845. Traduite en français par le professeur Charles ROUSSEAU, la sentence arbitrale du 4 avril 1928 est également reproduite intégralement in *R.G.D.I.P.*, 1935/1. Voir tout particulièrement p. 171-172.

² Voir *Rec.* 1975, p. 38-39, paragraphe 79.

³ Voir P. DAILLIER, M. FORTEAU et A. PELLET, *Droit International Public*, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 590.

international coutumier en vigueur en 1722. Or, à partir du XVe et jusqu'au début du XIXe siècle, le titre originel de la découverte géographique a pu être considéré comme un titre juridique suffisant, même dans l'hypothèse où la découverte n'est pas ponctuée par un acte de prise de possession officielle.

Dans la sentence arbitrale rendue le 4 avril 1928 à propos de l'affaire précitée de *l'île de Palmas*, l'arbitre unique Max HUBER semble pour sa part avaliser cette thèse¹. En vérité, avant l'avènement du XIXe siècle ou « siècle des Congrès », le titre de la découverte géographique est en fait valide pourvu qu'il soit accompagné ou suivi d'un geste au moins symbolique tel qu'un procès-verbal - même sommaire - constatant la découverte ou une descente à terre même fortuite et éphémère, ce qui fut le cas à Tromelin au moins à trois reprises et plus précisément en 1761, en 1775 et en 1776.

À l'île Maurice, Paul CHONG LEUNG a pour sa part publiquement reconnu, en 1978, que la France avait essayé à plusieurs reprises de débarquer des marins sur le récif pour sauver les naufragés de l'« Utile » qui avait heurté l'écueil en 1761. Exerçant à la fois les importantes fonctions de Ministre de la Justice et de principal Conseiller Juridique du Gouvernement mauricien, l'*Attorney General* a déclaré² :

« Entre 1767 et 1775, le Gouverneur et l'Intendant de Port-Louis ordonnèrent par trois fois des tentatives de sauvetage et, durant l'une de ces tentatives, un marin français fut, lui aussi, abandonné sur l'île. En 1776, une quatrième tentative, sous le commandement du capitaine TROMELIN, porta ses fruits et les huit survivants furent ramenés à Port-Louis »³.

Fort de cet éclairage mauricien officiel formulé en 1978 et par la suite jamais démenti du côté français, le Gouvernement de Paris peut ainsi légitimement se prévaloir du titre élémentaire de la découverte géographique d'un territoire sans maître pour asseoir la souveraineté originelle de la France sur le récif de Tromelin.

¹ Pour l'arbitre Max HUBER, on peut en effet considérer comme faisant partie du droit positif - avant le XIXe siècle - la règle selon laquelle « la découverte comme telle (c'est-à-dire le simple fait d'apercevoir la terre, sans aucun acte, même symbolique, de prise de possession) impliquait *ipso jure* la souveraineté territoriale et pas seulement un titre imparfait, un *jus ad rem*, devant être éventuellement complété par une prise de possession réelle et durable dans un délai raisonnable ». Voir à ce sujet la sentence arbitrale rendue le 4 avril 1928 dans *l'affaire de l'île de Palmas in R.G.D.I.P.*, 1935/1, p. 172.

² Voir P. CHONG LEUNG, « L'île Tromelin : territoire mauricien », *A.P.O.I.*, 1978, vol. V, p. 254.

³ Au cours d'une de ces tentatives avortées, la corvette française la « Sauterelle » réussit en 1775 à mettre à l'eau un canot de sauvetage pour tenter de gagner le rivage de Tromelin. Mais alors qu'il était près de son objectif, celui-ci dut s'en éloigner si rapidement, en raison de la houle, qu'un marin qui avait réussi à atteindre la terre ferme fut à son tour abandonné sur le récif. Deux mois et demi avant l'arrivée de la « Dauphine », il construisit un petit radeau afin de rejoindre Madagascar avec six esclaves. Mais on ne les revit plus jamais. Voir M. D'AVEZAC, *Iles De L'Afrique*, préc., p. 82.

Mais il prétend également invoquer - dès la seconde moitié du XVIIIe siècle - le titre juridique subséquent et aujourd'hui décisif de l'occupation effective de cette *terra nullius* (b).

b/ Le titre de l'occupation effective du récif de Tromelin invoqué par la France

En vérité, le titre juridique de l'occupation effective d'un territoire sans maître a été affiné avec le temps. Ainsi, à partir du milieu du XIXe siècle, l'opinion dominante en droit international public est que la découverte géographique d'un territoire sans maître n'est pas suffisante : elle fournit seulement un commencement ou une ébauche de titre ou encore, suivant l'expression anglaise, un *inchoate title*.

Ainsi, pour le professeur Charles ROUSSEAU, le titre de la découverte est désormais assimilé à « un titre embryonnaire et de valeur provisoire, tout juste suffisant pour écarter momentanément - mais non indéfiniment - les prétentions concurrentes d'un État tiers sur le même territoire »¹. À l'appui de cette opinion doctrinale autorisée, on peut à nouveau citer la sentence arbitrale rendue par Max HUBER le 4 avril 1928 dans l'affaire de *l'île de Palmas* et plus précisément le *dictum* ainsi rédigé : « D'après le point de vue qui a prévalu au moins depuis le XIXe siècle, un titre imparfait de découverte doit être complété dans un délai raisonnable par l'occupation effective de la région que l'on prétend avoir découverte »².

Attestée par des actes d'administration plus ou moins nombreux et plus ou moins importants, l'occupation effective et continue d'un territoire sans maître ou *res nullius* est ainsi exigée par divers arbitrages internationaux, tout au long du XIXe siècle, comme source d'un titre juridiquement valable.

Ainsi formée, la nouvelle règle d'essence coutumière à portée universelle a, par la suite, été codifiée par l'Acte général de la Conférence de Berlin du 26 février 1885 qui fixe, dans ses articles 34 et 35, les conditions à remplir par les États européens pour que des occupations nouvelles de territoires sans maître sur les côtes de l'Afrique soient désormais considérées comme effectives et, par suite, valides au regard du droit international public³. Dans l'article 35 de l'Acte de Berlin, les Puissances signataires reconnaissent ainsi « l'obligation d'assurer, dans les territoires occupés par elles, sur les côtes du Continent Africain, l'existence

¹ Voir C. ROUSSEAU, *Droit International Public*, Tome III, Paris, Sirey, 1977, p. 162.

² Voir la sentence arbitrale rendue le 4 avril 1928 dans l'affaire de *l'île de Palmas in R.G.D.I.P.*, 1935/1, p. 173.

³ Voir notamment P.-M. DUPUY, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2008, p. 36. Voir également J. COMBACAU et S. SUR, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 2001, p. 411.

d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée ».

Dans la mesure où cette définition de l'occupation étatique implique une installation humaine et matérielle sur place d'une *certaine importante* et d'une *certaine permanence*, on pourrait penser que la condition d'effectivité de l'occupation d'un territoire sans maître a fait à l'origine défaut dans le cas de Tromelin. Eu égard à son exigüité extrême, à son isolement géographique et à son caractère désertique, la France s'est contentée d'une prise de possession symbolique ou implicite du récif et d'une occupation épisodique, voire accidentelle pendant très longtemps, en fait jusqu'en 1954. C'est notamment le point de vue exprimé, du côté mauricien, par Paul CHONG LEUNG en sa qualité d'*Attorney General* :

« Il est malheureusement peu probable que ces événements suffisent à établir la souveraineté sur l'Ile Tromelin d'après les principes du Droit international qui suppose, en premier lieu, une revendication bien claire de souveraineté et, en second lieu, une occupation effective du territoire revendiqué »¹.

À cette argumentation mauricienne, la France peut toutefois répliquer que la portée de l'Acte général de Berlin du 26 février 1885 est limitée dans le temps par application du principe cardinal de non-rétroactivité des actes juridiques en vertu duquel les traités diplomatiques et autres engagements internationaux ne produisent pas d'effet dans le passé. L'Acte général de Berlin ne peut donc viser que les occupations futures de territoires sans maîtres sur les côtes du continent africain, c'est-à-dire des occupations effectuées postérieurement au 19 avril 1886 (date officielle de son entrée en vigueur). En d'autres termes, il n'est pas applicable au récif de Tromelin qui est un territoire français depuis 1722.

Certes, il est exact que les actes attestant la souveraineté de la France sur Tromelin au XVIII^e et au XIX^e siècles ne sont pas très nombreux. Il y a incontestablement des lacunes considérables dans la preuve d'un exercice continu des compétences étatiques par la France sur le récif. Mais l'*Attorney General* de Maurice reconnaît lui-même qu'en « ce qui concerne l'occupation effective, elle est difficile à établir s'agissant d'une île déserte et dangereuse d'accès »². Précisément, la notion d'effectivité - qui joue un rôle fondamental en droit international classique - est interprétée avec une très grande souplesse par les tribunaux internationaux et « la doctrine des publicistes les plus qualifiés »³. Ainsi, pour le professeur Philippe MANIN, le contenu réel de la notion d'occupation effective d'un territoire sans maître est en fait variable en fonction de circonstances

¹ Voir P. CHONG LEUNG, « L'Ile Tromelin : territoire mauricien », *A.P.O.I.*, 1978, vol. V, p. 255.

² *Ibidem*, p. 257.

³ Voir J. TOUSCOZ, *Le principe d'effectivité dans l'ordre international*, Paris, L.G.D.J., 1964, 280 p.

géographiques particulières et notamment de la nature du territoire considéré : « Plus le territoire est d'une nature inhospitalière, plus l'on admettra que l'occupation effective peut se réduire à des actes isolés et espacés de la part de l'État souverain »¹. Dans le même sens, Patrick DAILLIER, Mathias FORTEAU et Alain PELLET soulignent que « le degré d'effectivité de l'occupation ne peut être fixé dans l'absolu » avant d'apporter la précision suivante : « Un faible degré d'effectivité sera jugé acceptable dans un territoire isolé ou non peuplé »².

En vérité, ces remarques doctrinales concordantes pour ne pas dire unanimes reflètent le bon sens. Cependant, elles ne sauraient surprendre dans la mesure où la règle de l'occupation effective des territoires sans maître est une règle d'essence coutumière caractérisée par sa souplesse ou élasticité. Ces opinions sont au demeurant corroborées par des exemples jurisprudentiels tout à fait probants.

Ainsi, la sentence arbitrale rendue le 28 janvier 1931 par Victor-Emmanuel III - Roi d'Italie - dans le différend opposant la France et le Mexique, à propos de la souveraineté sur le récif de Clipperton, a-t-elle reconnu l'effectivité d'une prise de possession sommaire réalisée par la France le 17 novembre 1858 dans le Pacifique sur les ordres formels donnés par le Ministre de la Marine. Cette prise de possession comprenait essentiellement la rédaction par le lieutenant de vaisseau Victor Le COAT de KERWÉGUEN - commissaire du Gouvernement français - d'un acte ou procès-verbal proclamant que « la Souveraineté sur l'île même à dater de ce jour appartenait à perpétuité à S.M. L'Empereur Napoléon III et à ses héritiers et successeurs ». Précisons que ce procès-verbal a été rédigé non à terre, mais à bord du navire de commerce « L'Amiral » alors que ce bâtiment se trouvait « à environ un demi-mille de Clipperton ». Cette prise de possession a toutefois été complétée par une exploration des côtes du récif corallien, accompagnée de « relevés géographiques soigneux et minutieux », une brève descente à terre par « quelques hommes de l'équipage » et, plus tard, par un acte de surveillance. La sentence arbitrale du Roi d'Italie souligne en conséquence - la précision est de taille et mérite à ce titre d'être relevée - que « la Souveraineté sur l'île de Clipperton appartient à la France à dater du 17 novembre 1858 »³. C'est dire que la décision de justice reconnaît ici la simultanéité du titre de la découverte géographique d'un territoire sans maître - lorsqu'il est exigü, isolé, difficile d'accès

¹ Voir P. MANIN, *Droit International Public*, Paris, Masson, 1979, p. 262. Dans le même sens, voir également D. ALLAND, *Droit international public*, Paris, P.U.F., 2000, p. 129.

² Voir P. DAILLIER, M. FORTEAU et A. PELLET, *Droit International Public*, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 592. Voir également P.-M. DUPUY, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2008, p. 35-38.

³ Voir le contenu intégral de la « Sentence arbitrale au sujet du différend relatif à la Souveraineté sur l'île de Clipperton » in *R.S.A.*, vol. II, p. 1108-1111. Voir également *R.G.D.I.P.*, « Documents », 1932/1, p. 129-132 et notamment p. 132.

et désertique ou inhabité - et du titre complémentaire de l'occupation effective de cette *terra nullius*¹.

Dès lors, si on prend en considération le fait que le droit international était encore moins exigeant en matière d'occupation des territoires sans maître avant le XIXe siècle, le Gouvernement de Paris peut légitimement affirmer que l'occupation même symbolique de Tromelin par la France est valide dès 1722, date de sa découverte par un navire français. Il en est ainsi même si la France n'a pas procédé à une prise de possession officielle et explicite du récif et même s'il est prouvé qu'elle n'a exercé aucune activité économique ou météorologique directe et permanente sur le récif jusqu'en 1954.

La France a en revanche accompli des actes d'administration à la fois coûteux et dangereux à proximité du récif ou sur le récif lui-même, bien avant 1814. Elle a en effet tenté à plusieurs reprises de récupérer les naufragés de l'« Utile » en envoyant dans la région de l'océan Indien occidental des navires français stationnés dans la colonie française de l'île de France. Faut-il par ailleurs préciser qu'après leur sauvetage réussi, en 1776, les huit survivants du naufrage de 1761 ont été ramenés en territoire français avant d'être affranchis et pensionnés jusqu'à leur mort par les autorités de Port-Louis ?

De surcroît, l'ancienne Isle de Sable n'a nullement, par la suite, été abandonnée par la France. Ainsi, après 1814, elle a été fréquentée par des bâtiments de guerre français de passage à La Réunion qui avait à l'époque le statut de colonie française. Michel D'AVEZAC indique par exemple qu'en 1830, à la suite de divers ouragans ou cyclones, on craignait à Saint-Denis (La Réunion) que des navires ne se fussent perdus à Tromelin et le capitaine LAPLACE reçut l'ordre du Gouverneur de s'y rendre. Cependant, il ne réussit pas à mettre pied à terre bien que la brise fût très modérée et se contenta de faire le tour du récif avec son navire, le 6 mai 1830². Accomplis pour des raisons sécuritaires ou humanitaires par les autorités françaises de Port-Louis (jusqu'en 1810) puis de Saint-Denis (après 1814), ces actes d'administration accomplis sur Tromelin ou dans sa périphérie immédiate doivent être assimilés - en dépit même de leur rareté - à une « occupation effective » du récif par la France.

En conclusion, il apparaît ainsi que le Gouvernement de Paris peut invoquer sur Tromelin un faisceau de droits historiques très importants et incontestables qui

¹ Pour le commentaire de cette décision de justice, voir A. ORAISON, « Le statut de l'atoll de Clipperton sur le plan international. Comment ce récif corallien isolé dans le Pacifique nord-oriental est-il devenu français ? », *R.D.I.S.D.P.*, 2007/1, p. 41-59. Pour être complet, voir également A. ORAISON, « À propos du nouveau statut interne du récif de Clipperton fixé par la loi ordinaire du 21 février 2007, "portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer" (Radioscopie du dernier "territoire résiduel de la République française") », *R.D.I.S.D.P.*, 2009/2, p. 179-196.

² Voir tout particulièrement M. D'AVEZAC, *Iles De L'Afrique*, préc., p. 82-83.

sont aujourd'hui opposables à l'ensemble des sujets de la Communauté internationale et en tout premier lieu à l'État mauricien¹.

De fait, le Gouvernement de Port-Louis ne conteste guère la souveraineté originaire établie par la France sur le récif à partir du 11 août 1722². Mais il précise qu'au moment de son accession à l'indépendance, le 12 mars 1968, Maurice a hérité des droits de la Grande-Bretagne sur Tromelin (B).

B.- La thèse de la souveraineté mauricienne sur le récif de Tromelin

Depuis sa revendication officielle de Tromelin, le 2 avril 1976, le Gouvernement de Port-Louis invoque concrètement deux arguments qu'il considère comme majeurs. Il s'appuie essentiellement sur une interprétation extensive de la version anglaise du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814 (a). Mais il revendique également la souveraineté de Maurice sur Tromelin en invoquant certains actes d'administration accomplis par les autorités anglaises ou mauriciennes sur le récif à partir de 1810 (b).

a/ L'interprétation extensive de la version anglaise du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814

Voulant à tout prix récupérer Tromelin, le Gouvernement de Port-Louis ne peut invoquer une « décolonisation inachevée » ou « décolonisation incomplète » de l'État mauricien vis-à-vis de la France puisque cette île fut colonie britannique à partir de 1810. Mais il conteste néanmoins la souveraineté française sur le récif

¹ Depuis le 30 avril 1954, l'occupation du récif de Tromelin par la France est devenue *réellement* effective à la suite de l'installation par la Direction des services météorologiques français de Madagascar d'un poste permanent d'observation sur cet îlot stratégique également connu dans les îles Mascareignes sous le nom de « Sentinelle de La Réunion » dans la mesure où il a la particularité d'être situé sur la "Route des cyclones". L'installation en question a elle-même été mise en œuvre sur le plan technique - il faut ici le souligner - conformément à des recommandations à la fois expresses et officielles formulées dans le cadre de l'Association régionale pour l'Afrique de l'Organisation Météorologique Mondiale lors de sa première session réunie à Tananarive (Madagascar) du 19 au 30 janvier 1953. Concernant ce point fondamental qui est de nature à renforcer la thèse française, voir *infra*.

² En sens contraire, voir P. CHONG LEUNG, « L'Île Tromelin : territoire mauricien », préc., p. 255. Après avoir constaté qu'il n'est « nulle part rapporté qu'aucun des visiteurs français de l'Île Tromelin aurait revendiqué la souveraineté en faveur de la France » et que « la découverte elle-même n'est pas suffisante pour établir la souveraineté », l'*Attorney General* précise : « Le fait que le Gouverneur et l'Intendant semblent avoir assumé la responsabilité de secourir les esclaves naufragés peut s'expliquer pour des raisons humanitaires aussi bien que par l'idée de responsabilité ayant comme source la souveraineté. Cette ambiguïté est manifeste de par le manque d'intérêt apparent des Français envers l'Île Tromelin dès lors que le sauvetage des esclaves fut effectué ». *N'hésitant pas à se contredire*, l'*Attorney General* conclut son argumentation dans les termes suivants : « À moins qu'on puisse trouver des preuves supplémentaires d'une revendication de Tromelin par la France, il est de notre avis qu'une Cour Internationale arriverait à la conclusion que l'Île Tromelin n'était pas, au moment où le Traité de Paris fut signé, une possession française et, comme telle, ne fut pas visée par le Traité ».

rétrospectivement, à partir de 1814. Dès lors, un rappel historique s'impose. Le voici.

Au moment de sa découverte et de sa prise de possession implicite, le récif fut *de facto* rattaché à l'île de France où résidait habituellement le chevalier de TROMELIN qui était à la fois un marin émérite et un ingénieur hydrographe de la Marine. C'est d'ailleurs en cette dernière qualité qu'il avait été envoyé dans cette colonie française des Mascareignes par le Roi de France, en 1768, afin d'y aménager la rade de Port-Louis et de renforcer la sécurité des vaisseaux. Il faut également rappeler que les huit rescapés du naufrage de l'« Utile » furent ramenés par le chevalier de TROMELIN à l'île de France en 1776 où ils furent affranchis et entretenus jusqu'à leur mort, aux frais de cette colonie¹.

Par la suite, les victoires militaires remportées par le Gouvernement de Londres dans l'océan Indien au détriment de la France au début du XIXe siècle entraînèrent une redistribution générale des cartes dans cette région du monde et l'avènement, puis la pérennisation, pendant plus de cent-cinquante ans, de ce qu'on a pu appeler la « Pax britannica ». Concrètement, ces victoires stratégiques et politiques se sont traduites par l'établissement de la souveraineté de l'Angleterre sur les îles de La Réunion, de Maurice et de Rodrigues et sur toutes leurs dépendances mineures, y compris le récif de Tromelin.

La conquête des terres françaises de l'archipel des Mascareignes fut toutefois accomplie en deux temps. D'abord, le 12 avril 1809, les Anglais s'emparent par surprise de Port-Mathurin et transforment la petite île de Rodrigues en base militaire arrière. Spécialiste des îles de l'océan Indien occidental, l'historien Auguste TOUSSAINT souligne à ce sujet que le Gouvernement de Londres avait agi en ce sens afin de « faciliter les opérations de blocus » des deux autres îles françaises, composantes principales du groupe des Mascareignes : La Réunion et Maurice². Dans une deuxième phase qui devait intervenir dès l'année suivante et qui fut décisive, les deux plus importantes colonies françaises de la zone sud-ouest de l'océan Indien succombent tour à tour à l'assaut des Anglais qui les convoitaient depuis très longtemps. L'île de La Réunion est la première à capituler dès le 8 juillet 1810 et après une seule journée de combats. L'île de France succombe à son tour le 3 décembre suivant après la célèbre bataille navale de Grand-Port (remportée par la marine de Napoléon) et une semaine de résistance.

Cependant, moins de quatre ans plus tard, à l'issue des guerres napoléoniennes, le Traité de paix signé à Paris le 30 mai 1814 rétrocédait à la

¹ Voir tout particulièrement M. D'AVEZAC, *Iles De L'Afrique*, préc., p. 82.

² Voir A. TOUSSAINT, *Histoire des îles Mascareignes*, Paris, Éd. BERGER-LEVRAULT, 1972, p. 146.

France monarchique de Louis XVIII certains petits territoires insulaires et archipélagiques dispersés dans la région de l'océan Indien occidental et dans d'autres parties du monde. Dans l'une des versions anglaises de la Convention de Paris invoquée à titre principal par l'État mauricien depuis le 2 avril 1976, la clause numéro 8 décide en effet ce qui suit :

« His Britannic Majesty, stipulating for himself and his Allies, engages to restore to His Most Christian Majesty, within the terms which shall be hereafter fixed, the colonies, fisheries, factories and establishments of any kind which were possessed by France on the 1st January 1792, in the seas and on the continents of America, Africa and Asia, with the exception however of the islands of Tobago and Saint-Lucia and of the Isle of France and its dependencies, *especially* (c'est nous qui soulignons en mettant cet adverbe en italique) Rodrigues and les Séchelles, which several colonies and possessions His Most Christian Majesty cedes in full right and sovereignty to His Britannic Majesty... »¹.

Dans son aide-mémoire remis le 2 avril 1976 à l'ambassadeur de France à Port-Louis, le Gouvernement mauricien a officiellement affirmé ses prétentions à la souveraineté sur le récif de Tromelin en se fondant principalement sur une interprétation *lato sensu* ou extensive qui lui est propre de la version anglaise du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814.

Selon l'interprétation soutenue de manière pérenne par la partie mauricienne, le mot anglais « especially » doit être logiquement traduit en langue française par les expressions courantes « en particulier », « tout particulièrement », « entre autres » ou encore par les adverbes « particulièrement », « spécialement », « principalement », « surtout » ou encore « notamment »². C'est dire, en d'autres termes, que l'adverbe anglais *especially* n'aurait certainement pas un sens limitatif. Dans la version anglaise de la Convention de paix mise en cause, l'article 8 énoncerait le principe général de la restitution à l'État français de ses anciens territoires insulaires qu'il possédait au 1^{er} janvier 1792 dans la région de l'océan Indien, accompagné toutefois d'exceptions : à savoir « l'Isle de France et ses dépendances, *notamment* (c'est nous qui traduisons et mettons cet adverbe français en italique) Rodrigues et les Séchelles ».

¹ À notre connaissance, l'île Maurice n'a jamais cité la source de cette version anglaise du Traité de Paris qui était toutefois déjà mentionnée par Robert SCOTT (*Limuria. The lesser dependencies of Mauritius*, Londres, Oxford University Press, 1961, p. 115-116) et qui sera reprise par le journal mauricien *Le Militant* du mercredi 12 octobre 1977 en page 1.

² Voir à ce sujet le *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Éd. le Nouveau Petit ROBERT, 2003, Paris, p. 1856. On pourrait toutefois objecter avec certains auteurs, au demeurant minoritaires, que l'adverbe « spécialement » peut *exceptionnellement* signifier « à l'exclusion des autres » ou « nommément ».

Selon la thèse mauricienne, le sort du récif de Tromelin et des autres petits îlots ou archipels dispersés dans la région de l'océan Indien aurait été éludé dans la Convention de Paris à la fois en raison de leur exiguïté extrême, de leur isolement géographique, de leur difficulté d'accès et surtout de leur caractère désertique. C'est dire que le Traité de paix de Paris du 30 mai 1814 aurait seulement mis l'accent sur les deux plus grandes dépendances territoriales habitées de Maurice, c'est-à-dire concrètement l'île Rodrigues et l'archipel des Seychelles. Mais selon le Gouvernement de Port-Louis, il viserait également - toujours d'après sa version anglaise - toutes les dépendances mineures de Maurice ou « lesser dependencies » - y compris le récif de Tromelin - comme l'archipel des Chagos, l'îlot Agaléga ou encore le groupe des Cargados Carajos (plus connu sous le toponyme de Saint-Brandon) dont le caractère mauricien - il convient de le souligner - n'a jamais été remis en cause par la France, après 1814¹. Dans l'océan Indien, La Réunion aurait ainsi été le *seul* territoire insulaire à être rétrocédé à la France par l'Angleterre en vertu de l'article 8 de la Convention de Paris du 30 mai 1814.

En ce sens, l'*Attorney General* - Paul CHONG LEUNG - pouvait ainsi déclarer en 1978 : « Dans cette optique, il semble clair que toutes les dépendances de Maurice furent cédées à la Grande-Bretagne, et non plus seulement Rodrigues et les Seychelles. La France ne saurait valablement contester cette interprétation du Traité en ce qui concerne l'île de Tromelin alors que son attitude vis-à-vis des autres dépendances de l'île Maurice tend, au contraire, à la conforter. En effet, les Français n'ont même jamais protesté contre aucune activité des gouvernements anglais ou mauriciens concernant les autres dépendances de l'île Maurice, par exemple Agaléga, Diego Garcia ou St-Brandon »².

Pour conclure son argumentation, l'*Attorney General* souligne que, dans l'hypothèse où le récif de Tromelin fut réellement une possession française avant 1810, « une interprétation logique du Traité de Paris permet de conclure que cette

¹ Les dépendances mauriciennes comprennent d'abord ce qu'on appelle les *inner islands*, c'est-à-dire des îlots qui sont rattachés à Maurice en raison de leur proximité géographique par rapport au littoral mauricien : on peut citer au nord l'îlot Gabriel, l'île Coin de Mire, l'île d'Ambre, l'île Plate, l'île aux Serpents ou encore l'île Ronde et dans la région est de Maurice l'île aux Aigrettes, l'île aux Cerfs et l'île Marianne. Encore convient-il de préciser que cette liste n'est nullement limitative. Mais pour les responsables de Port-Louis, les dépendances mauriciennes comprennent également l'île Rodrigues et les *outer islands*, c'est-à-dire l'atoll d'Agaléga, l'archipel des Chagos, le groupe des Cargados Carajos et le récif de Tromelin.

² Voir P. CHONG LEUNG, « L'île Tromelin : territoire mauricien », préc., p. 256. Dans un sens voisin mais qui exclut formellement le récif de Tromelin de la liste des dépendances mineures ou « lesser dependencies » de la colonie anglaise de l'île Maurice au lendemain de la signature du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814, on peut mentionner le point de vue d'un éminent spécialiste de l'histoire de l'océan Indien occidental. Voir plus précisément A. TOUSSAINT, *Histoire des îles Mascareignes*, Paris, Éd. BERGER-LEVRULT, 1972, p. 171 : « Le Traité de Paris avait cédé à l'Angleterre l'île de France et "ses dépendances, nommément Rodrigue et les Séchelles". En fait, ces dépendances comprenaient aussi ce qu'on appelait alors les "dépendances mineures", c'est-à-dire Agaléga, les îles Cargados Carajos, aussi appelées îles Saint-Brandon, et l'archipel des Chagos ».

île fut transférée à l'Angleterre en sa qualité de dépendance de l'île Maurice et devint par conséquent, en 1968, une possession mauricienne »¹.

Pour faire valoir ses droits, le Gouvernement de Port-Louis invoque, en outre, certains actes d'administration émanant des autorités anglaises ou mauriciennes sur Tromelin après 1814² (b).

b/ Les actes d'administration accomplis par les autorités anglaises et mauriciennes sur le récif

Pour appuyer sa thèse de la souveraineté mauricienne sur Tromelin, le Gouvernement de Port-Louis invoque depuis le 2 avril 1976 un certain nombre d'actes d'administration plus ou moins importants qui auraient été accomplis, après 1814, par les autorités britanniques ou mauriciennes sur le récif et qui pourraient ainsi être assimilés à une *occupation effective et continue* de l'ancienne Isle de Sable.

Il a plus précisément produit une copie des baux qui auraient été consentis par les autorités administratives de Port-Louis - pour la plupart dans la première moitié du XXe siècle - pour l'exploitation du guano censé exister sur Tromelin (1) ainsi qu'une liste des diverses dépendances de l'île Maurice établie en 1826 par l'administration anglaise et qui englobe expressément ce récif (2).

¹ Voir P. CHONG LEUNG, préc p. 261.

² Lorsque l'île Tromelin était officiellement revendiquée par Madagascar entre 1972 et 1978, les responsables politiques de ce pays invoquaient des arguments tout à fait similaires. Les dirigeants de la RDM considéraient en effet que ce récif était un territoire malgache dans la mesure où il aurait été administré par la Grande Ile à partir de son annexion par la France en vertu de la loi du 6 août 1896 (J.O.R.F., 8 août 1896, p. 4557). De fait, le poste d'observation en service à Tromelin depuis 1954 dépend effectivement des services météorologiques français de Tananarive jusqu'en 1960. Toutefois, la France répond que, jusqu'à l'entrée en vigueur du décret du 1^{er} avril 1960, le récif n'a été officiellement rattaché à aucune collectivité territoriale française ultramarine, *le besoin ne s'en faisant pas sentir*. Concrètement, le récif de Tromelin n'a donc jamais été juridiquement une dépendance administrative de Madagascar. Certes, à partir du moment où une implantation météorologique permanente est décidée sur le récif, des liens de fait se sont effectivement établis entre certaines autorités administratives françaises de Madagascar et de Tromelin. Mais les relations ayant existé sur une très courte période - de 1954 à 1960 - entre cet îlot et la Grande Ile sont particulièrement ténues et nullement décisives si l'on se réfère notamment au cas des îles Saint-Paul et Amsterdam, des archipels Crozet et Kerguelen ainsi que de la terre Adélie qui avaient été rattachés par un décret en date du 21 novembre 1924 (J.O.R.F., 27 novembre 1924, p. 10452) au Gouvernement général de Madagascar dont ils constituaient une dépendance. Or, cet acte réglementaire fut abrogé par la loi statutaire du 6 août 1955 (J.O.R.F., 9 août 1955, p. 7979) qui a rassemblé dans un nouveau TOM - les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) - ces terres insulaires, archipélagiques ou continentales dispersées dans le sud de l'océan Indien, dans l'océan Austral et sur le continent Antarctique sans qu'une telle modification n'entraîne, à notre connaissance, des protestations véhémentes ou même de simples réserves de la part des autorités malgaches. Voir à ce sujet P. SCHULTZ, « Le Territoire des Terres australes et antarctiques françaises : service extérieur de l'État ou administration de mission ? », *A.P.O.I.*, vol. X, 1984-1985, p. 387-399.

1/ Les baux consentis par les autorités de Port-Louis pour l'exploitation du guano de Tromelin

Dans une déclaration faite à la tribune de l'Assemblée législative de Port-Louis, le 25 octobre 1977, Sir Seewoosagur RAMGOOLAM a ainsi révélé pour la première fois à l'opinion publique, en sa qualité de Premier ministre mauricien, que le récif de Tromelin avait été loué à bail pour l'exploitation du guano à quatre reprises et pendant plus d'une cinquantaine d'années, plus précisément entre 1901 et 1956¹.

Le premier bail aurait été consenti par les autorités de Port-Louis à Louis LEBRETON (Junior) pour une période décennale qui s'étale entre 1^{er} mai 1901 et le 30 avril 1911. Le second bail aurait été accordé à George T. BRITTER pour une période qui commence le 27 mars 1931 et s'achève le 30 juin 1941. Le troisième bail aurait été reconnu à A. De LAPELIN DUMONT pour une période plus courte allant du 17 janvier 1946 au 6 février 1948. Enfin, le quatrième et dernier bail aurait été consenti à François LAVOPIERRE pour une période qui débute le 7 février 1948 et prend fin le 30 juin 1956.

Les conditions attachées à la location du récif de Tromelin pour l'exploitation et la commercialisation du guano étaient à peu près les mêmes dans les quatre contrats ci-dessus mentionnés. En voici les principales. D'abord, le bénéficiaire du bail devait verser une redevance annuelle forfaitaire de 100 roupies à la colonie anglaise de l'ancienne île de France. Ensuite, tout le guano extrait sur le récif devait être impérativement acheminé à Port-Louis et une redevance de 5 roupies payée à la Trésorerie locale pour chaque tonne de guano effectivement importée à l'île Maurice. En revanche, chaque fois qu'une cargaison de guano en provenance de Tromelin n'était pas débarquée sur le territoire mauricien, le locataire devait payer une pénalité forfaitaire de 1 000 roupies aux autorités officielles de Port-Louis. Enfin, les autorités compétentes étaient toujours habilitées à demander l'annulation de la location quand elles l'estimaient nécessaire et sans que des dommages-intérêts puissent leur être réclamés².

Outre les baux pour l'exploitation du guano du récif, le Gouvernement de Port-Louis a également produit une liste des dépendances de Maurice qui remonte à 1826 et sur laquelle figure Tromelin (2).

¹ Voir Fourth Legislative Assembly Debates, first session, Tuesday, 25th October 1977 (published by Authority of the Assembly), colonnes 3147 à 3158.

² Voir le contenu détaillé de ces baux consentis entre 1901 et 1956 et aujourd'hui invoqués par le Gouvernement de Port-Louis *in* Annexe III.

2/ La liste des dépendances de la colonie de l'île Maurice établie par les autorités anglaises en 1826

Il s'agit plus exactement d'un « Return made to the House of Commons, dated 21st March 1826 » sous la rubrique « Dependencies of Mauritius », figurant dans le *Year Book of Mauritius* qui établissait régulièrement les dépenses de la colonie anglaise de l'île Maurice et de ses dépendances. Ce texte énumère, le 21 mars 1826, 25 dépendances insulaires de Maurice après la signature du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814. Le récif de Tromelin y figure pour sa part à la 24^e place sous son nom ancien d'*Isle de Sable*, juste avant les îles Saint-Paul et Amsterdam¹. En sa qualité de ministre mauricien des Affaires étrangères, Sir Harold WALTER a fait directement et longuement allusion à ce document administratif, le 1^{er} mars 1978, au cours d'une *interview* accordée à un quotidien local, *Le Mauricien* :

« Certains experts pensent que l'affaire Tromelin est une tempête dans un verre d'eau. Mais nous traitons, ici, le sujet différemment. Nous le faisons rationnellement et en profondeur. Notre revendication sur Tromelin se fonde sur des raisons historiques et juridiques. Le Traité de Paris a rattaché de nombreuses îles à la dépendance de Maurice. Même si Tromelin n'est pas effectivement nommée dans le Traité de Paris, il faut savoir que l'île Tromelin figurait en toutes lettres dans la liste des dépendances de Maurice que le gouverneur envoyait chaque année au Parlement britannique, et cela depuis 1826. Il y avait alors 59 dépendances rattachées à Maurice. La France ne s'est installée à Tromelin qu'en 1954 et après avoir sollicité la permission expresse du Gouvernement britannique. Cette occupation ne constitue pas une occupation effective, mais une occupation équivoque pour des besoins spécifiques dans des formes définies. Les Français ont été tolérés à Tromelin. Mais cela ne leur donne aucun droit sur l'île »².

Au nom du Gouvernement mauricien, l'*Attorney General* Paul CHONG LEUNG conclut pour sa part et dès 1978 que, même dans l'hypothèse où le récif de Tromelin ne fut pas une possession française avant 1814, « une analyse de tous les faits et de tous les actes relatifs à cette île révèle qu'en application des principes du Droit International, cette « terra nullius » fut acquise par la Grande-Bretagne et par l'île Maurice, à la suite de leurs activités constantes entre 1826 et 1956 »³.

En résumé, le Gouvernement de Port-Louis considère officiellement, depuis 1976, que Tromelin est bien une dépendance de l'ancienne île de France en vertu d'une interprétation raisonnable d'une version anglaise du Traité de Paris du 30 mai

¹ Voir également la liste des dépendances de la colonie de l'île Maurice établie en 1826 et invoquée par le Gouvernement de Port-Louis in Annexe IV.

² Voir l'éclairante *interview* de Sir Harold WALTER in *Le Mauricien*, jeudi 2 mars 1978, p. 1.

³ Voir P. CHONG LEUNG, « L'île Tromelin : territoire mauricien », *A.P.O.I.*, 1978, vol. V, p. 261.

1814 et de certains actes d'administration accomplis sur le récif par les autorités anglaises de Maurice. Si cette « langue de sable » est ainsi demeurée anglaise au début du XIXe siècle, elle n'a pu, selon les dirigeants mauriciens, à aucun moment, par la suite, être rétrocédée à la France. L'île Maurice indépendante - ayant pleinement succédé en droit à la Grande-Bretagne le 12 mars 1968 - soutient en conséquence qu'elle a, elle aussi, des « droits historiques » sur le récif¹.

Pour consolider ces derniers, l'Assemblée législative de Port-Louis a par ailleurs voté en juin 1980 un texte législatif qui inclut l'ancienne Isle de Sable sur la liste officielle des dépendances mauriciennes. En décembre 1984, une nouvelle réglementation gouvernementale a, de surcroît, été fixée pour déterminer l'étendue et les limites des zones économiques exclusives mauriciennes entourant non seulement les îles principales de Maurice et de Rodrigues, l'atoll d'Agaléga et le groupe des Cargados Carajos mais aussi les deux territoires revendiqués : l'archipel des Chagos et le récif de Tromelin².

Cependant, les initiatives unilatérales de plus en plus hardies prises par les autorités gouvernementales mauriciennes depuis le 2 avril 1976 sont fermement et périodiquement contestées par la France dans la mesure où elles sont de nature à porter ombrage à ce que le Gouvernement de Paris appelle généralement « la pérennité de la souveraineté française sur le récif de Tromelin » (III).

III.- La thèse de la pérennité de la souveraineté française sur le récif de Tromelin

Depuis la naissance du différend territorial franco-mauricien, il y a maintenant plus de trente-cinq ans, la position du Gouvernement de Paris apparaît

¹ En conséquence, l'État mauricien refuse de délimiter sa ZEE avec celle de la France à l'entour du récif de Tromelin. Cependant, cette attitude négative n'est pas systématique. Il a ainsi accepté de délimiter la ZEE de l'île Maurice qui interfère avec celle de l'île de La Réunion. En « se référant au relevé de conclusions signé à Port-Louis le 17 mai 1979 par les représentants des deux pays », une Convention franco-mauricienne conclue à Paris le 2 avril 1980 tranche en effet la question. Dans son article 1^{er}, elle décide ce qui suit : « La ligne de délimitation entre la zone économique de la République française et la zone économique de l'île Maurice entre l'île de La Réunion et l'île Maurice est la ligne médiane définie à l'article 2 ». Une carte de délimitation complète dans une Annexe II ce traité qui - en sa qualité d'accord en forme simplifiée - est entré « en vigueur à la date de la signature » en vertu de son article 3. Voir le contenu intégral de cet engagement international *in* J.O.R.F., 19 juillet 1980, p. 1830-1831. Voir également les commentaires de cet accord de délimitation maritime *in* C. ROUSSEAU, « Signature de la Convention du 2 avril 1980 sur la délimitation des zones économiques entre l'île de La Réunion et l'île Maurice », *Chronique des faits internationaux, R.G.D.I.P.*, 1980/4, p. 1128-1129.

² Voir Regulations made by the Prime minister under section 15 of the Maritime Zones Act 1977 *in* legal supplement to the Government Gazette of Mauritius, n° 119 of 29th December 1984, p. 1515-1516.

à la fois simple et constante. Elle consiste à dire que la souveraineté originaires de la France sur le récif - établie dans la première moitié du XVIII^e siècle et plus précisément depuis le mardi 11 août 1722 conformément au droit international public coutumier de l'époque - n'a pas été affectée par les transformations juridiques et politiques plus ou moins importantes intervenues chez ses deux « voisins » de la région sud-ouest l'océan Indien : Madagascar et Maurice.

En fait, la France critique point par point la thèse d'une prétendue « décolonisation inachevée » ou « décolonisation imparfaite » de l'État mauricien défendue par les autorités politiques de Port-Louis (A). Parallèlement, le Gouvernement de Paris met tout en œuvre pour consolider la souveraineté originaires de la France sur Tromelin depuis le 30 avril 1954, date d'installation d'une station météorologique permanente sur le récif à la demande expresse de l'Organisation Météorologique Mondiale (B).

A.- La critique de la thèse mauricienne de la « décolonisation inachevée »

Le Gouvernement de Paris a toujours fermement contesté depuis le 2 avril 1976 - date de naissance officielle de la querelle franco-mauricienne sur l'ancienne Isle de Sable - l'interprétation mauricienne particulièrement extensive d'une des versions anglaises du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814 (a). Mais les autorités françaises remettent également en cause la valeur des divers actes d'administration invoqués par le Gouvernement de Port-Louis sur le récif de Tromelin (b).

a/ La critique de l'interprétation mauricienne du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814

Peu convaincante, la thèse mauricienne repose - pour l'essentiel - sur une interprétation subjective et extensive d'une clause du Traité de Paris du 30 mai 1814 dans une de ses versions anglaises. En revanche, la France appuie son argumentation sur le texte français de l'engagement international, *celui qui précisément fait foi*.

De fait, le français a été, depuis le début du XVIII^e siècle et jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale, la langue diplomatique unique de l'Europe en raison des qualités techniques propres à cette langue¹. À l'appui de cette thèse, le professeur Charles ROUSSEAU souligne que « la plupart des grands traités politiques conclus depuis cette date ont été exclusivement rédigés en français - et cela même lorsqu'ils consacraient des défaites françaises », comme ce fut le cas à

¹ L'emploi de la langue française en tant que langue unique quasi officielle des relations internationales a en effet disparu au lendemain immédiat de la Première Guerre mondiale. Le Traité de paix de Versailles et le Pacte de la Société des Nations du 28 juin 1919 furent en effet rédigés à la fois en anglais et en français, *les deux versions faisant également foi*.

la chute de Napoléon 1^{er}. Ainsi, l'Acte final du 9 juin 1815 - qui ponctue le Congrès de Vienne en transformant de manière substantielle la carte politique de l'Europe - indique, dans son article 120, que la « langue française » a « été *exclusivement employée* (c'est nous qui soulignons cette expression) dans toutes les copies du présent Traité »². Dans sa version française, qui seule en conséquence fait foi, l'article 8 du Traité de Paris du 30 mai 1814 est ainsi rédigé :

« Sa Majesté Britannique, stipulant pour elle et ses Alliés, s'engage à restituer à Sa Majesté Très-Chrétienne, dans les délais qui seront ci-après fixés, les colonies, pêcheries, comptoirs et établissements de tout genre que la France possédait au 1^{er} janvier 1792, dans les mers et sur les continents de l'Amérique, de l'Afrique et de l'Asie, à l'exception toutefois des îles de Tabago et de Sainte-Lucie, et de l'Ile de France et de ses dépendances, *nommément* (c'est nous qui soulignons en mettant cet adverbe en italique) Rodrigue et les Séchelles, lesquelles S.M. Très-Chrétienne cède en toute propriété et souveraineté à S.M. Britannique... »³.

Les principes généraux régissant la délicate question de l'interprétation des traités diplomatiques permettent de présenter les réflexions suivantes. D'abord, cette opération de décodage des engagements internationaux repose sur une règle basique et pléonastique qui a été formulée dès le XVIII^e siècle par l'éminent juriste suisse Emer de Vattel dans les termes suivants : « La première maxime générale sur l'interprétation est qu'il n'est pas permis d'interpréter ce qui n'a pas besoin d'interprétation ». Comme le fait remarquer avec pertinence le professeur Charles ROUSSEAU, « cet adage revient à dire qu'on ne peut pas, par voie d'interprétation ou sous couleur d'interprétation, s'écarter d'un texte clair »⁴.

Pour sa part, la Cour permanente de Justice internationale a consacré très tôt cette méthode élémentaire d'interprétation des traités diplomatiques et autres

¹ Voir C. ROUSSEAU, *Droit International Public*, Tome I, Paris, Sirey, 1970, Tome I, p. 82. Il convient toutefois de souligner que cette opinion doctrinale a été contestée. Ainsi, le professeur Yves DAUDET a soutenu un point de vue contraire selon lequel la version française ne l'emporterait pas en l'espèce sur la version anglaise. Pour ce juriste internationaliste, une éventuelle interprétation du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814 doit être réalisée par application pure et simple de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités conclus entre États et plus exactement par application de son article 33, intitulé : « Interprétation de traités authentifiés en deux ou plusieurs langues ». Le professeur Yves DAUDET déclare ainsi : « Lorsqu'un traité a été authentifié en deux ou plusieurs langues, les différentes versions font également foi, l'égalité des Parties étant ainsi réalisée, sauf le cas où il en aurait été autrement décidé, par exemple en retenant la prééminence d'une langue sur l'autre, ce qui n'est pas le cas du Traité de Paris ». Voir Y. DAUDET, « La revendication de l'île Maurice sur Tromelin », *Annuaire du Droit de la Mer*, 1998, Tome III, p. 154.

² Voir à ce sujet J. TULARD, « Il y a cent quatre-vingts ans. Le congrès de Vienne », *Le Monde*, dimanche 25 et lundi 26 septembre 1994, p. 2. Voir également <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1815vienne.htm>.

³ Voir Bulletin des Lois du Royaume de France, Imprimerie Royale, 1814, Tome 1^{er}, 2^e trimestre, n° 16, p. 180. Voir également <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1814paris.htm>.

⁴ Voir C. ROUSSEAU, *Droit International Public*, Tome I, Paris, Sirey, 1970, p. 269.

engagements internationaux qui repose sur le principe général de la bonne foi. L'organe judiciaire principal de la Société des Nations l'a fait dans son arrêt n° 1 rendu le 17 août 1923 à propos de l'affaire du vapeur « Wimbledon » qui se rapportait à l'internationalisation des eaux du canal maritime de Kiel par le Traité de paix de Versailles du 28 juin 1919. L'article 380 du Traité de paix stipulait en effet ce qui suit : « Le Canal de Kiel et ses accès seront toujours libres et ouverts sur un pied de parfaite égalité aux navires de guerre et de commerce de toutes les nations en paix avec l'Allemagne ». À ce sujet, la Haute instance juridictionnelle de La Haye a déclaré : « La Cour ne saurait aller, sous couleur d'interprétation restrictive, jusqu'à refuser à l'article 380 le sens qui est commandé par ses termes formels. Ce serait une singulière interprétation que de faire dire à un traité exactement le contraire de ce qu'il dit »¹.

C'est dire que lorsqu'un engagement international est clair et net, il n'a pas à être interprété : il doit être purement et simplement appliqué. De surcroît, le décryptage d'un traité diplomatique, donné par une des Parties cocontractantes, ne produit des effets de droit que s'il est validé par les autres Parties intéressées. À l'évidence, cette condition n'est pas remplie dans le cas du récif de Tromelin.

Pour le Gouvernement de Paris, la clause n° 8 du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814 est un texte clair qui ne prête à aucune équivoque. Il n'y a donc pas lieu de l'interpréter. Mais il n'y a pas lieu également pour l'appliquer de se référer aux travaux préparatoires dans la mesure où cette clause conventionnelle énonce un principe simple qui est celui de la restitution à la France de toutes ses anciennes possessions, accompagné d'exceptions : « l'île de France et de ses dépendances, nommément Rodrigue et les Séchelles ». D'après la thèse soutenue par la France, l'adverbe *nommément* que l'on peut ici assimiler aux adverbes *nominalement* et *précisément* ou encore aux expressions « plus précisément » et « plus exactement » a une signification très précise : les États cocontractants ont *limitativement* ou *restrictivement* énuméré les colonies insulaires ou archipélagiques de la région de l'océan Indien demeurant au sein de l'Empire britannique après la signature du Traité de paix du 30 mai 1814².

¹ Voir *Rec. C.P.J.I.*, Série A, n° 1, p. 24-25. Dans le même sens, on peut citer l'arrêt sur les exceptions préliminaires rendu le 26 mai 1961 par la Cour internationale de Justice réunie en formation plénière dans la célèbre *affaire du Temple de Préah Vihear* qui a opposé pour la première fois deux royaumes asiatiques : le Cambodge et la Thaïlande. À l'occasion, l'organe judiciaire principal des Nations unies s'est exprimé en des termes particulièrement bien frappés. Les voici : « La Cour doit appliquer ses règles normales d'interprétation dont la première est, d'après sa jurisprudence bien établie, qu'il faut interpréter les mots d'après leur sens naturel et ordinaire dans le contexte où ils figurent ». Voir *Rec. C.I.J.*, 1961, p. 32.

² En apparence limpide, l'argumentation exposée par la partie française depuis le 17 décembre 1976 est toutefois combattue avec constance et ténacité par l'État mauricien pour qui l'adverbe français « nommément » a également le sens de « notamment » ou de « spécialement ». En faveur de la thèse mauricienne, on peut une nouvelle fois mentionner le point de vue du professeur Yves DAUDET qui

À l'appui de cette opinion étatique, favorable à une interprétation *stricto sensu* des obligations conventionnelles internationales, on peut rappeler avec le professeur Charles ROUSSEAU une autre règle bien établie en droit international positif : « Sont sujettes à interprétation restrictive ... les clauses (d'un engagement international) constituant une dérogation à un principe général »¹. Concrètement, la France soutient que le Gouvernement de Port-Louis ne peut pas aujourd'hui prétendre compléter la liste officielle des dépendances de l'île de France qui furent définitivement cédées, avec cette dernière, à l'Angleterre en vertu du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814.

Certes, la clause n° 8 du Traité de Paris du 30 mai 1814 a fait l'objet d'une interprétation extensive de la part de l'Angleterre. Ce pays a en effet conservé et mis en valeur dès 1810 et tout au long des XIXe et XXe siècles les îlots ou groupes d'îlots qu'on appelle aujourd'hui à Port-Louis les « lesser dependencies of Mauritius » ou « dépendances mineures de Maurice » : c'est-à-dire *nommément* l'île Agaléga, l'archipel des Chagos et l'ensemble des Cargados Carajos qui est également connu sous le toponyme de Saint-Brandon. L'historien Auguste TOUSSAINT note en ce sens : « C'est surtout à Agaléga et à Diego Garcia, dans le groupe des Chagos, que des tentatives d'exploitation furent alors entreprises. Le groupe de Saint-Brandon fut aussi exploité, mais pour la pêche seulement, et aucun établissement permanent n'y fut formé »². N'ayant jamais protesté ou émis des réserves, la France est donc censée avoir acquiescé à la souveraineté de l'Angleterre sur ces trois « dépendances mineures ».

Mais les Anglais et les Mauriciens n'ont jamais occupé ou mis en valeur Tromelin en raison de son accès particulièrement difficile, de sa stérilité sur le plan économique et de son extrême exigüité. Dès lors, *il est raisonnable de penser que la France n'a pas pu renoncer à sa souveraineté sur le récif.*

En dernière analyse, le Gouvernement de Paris soutient avec force depuis le 17 décembre 1976 que Tromelin n'est pas un territoire sans maître ou *terra nullius*

souligne ce qui suit : « S'il est vrai que le français courant et actuel correspond bien au sens retenu par l'aide-mémoire de la France, un emploi plus vieilli (mais qui était courant à l'époque du Traité de Paris) de l'adverbe "nommément" correspond parfaitement à l'interprétation mauricienne et à un deuxième sens qui lui est donné. Le "dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française" en six volumes par Paul ROBERT définit en effet l'adverbe "nommément" ainsi qu'il suit : ...2/ (au sens de "spécialement") "l'influence du climat, et nommément celle de l'humidité" (Littré) ». Voir Y. DAUDET, « La revendication de l'île Maurice sur Tromelin », préc., p. 154.

¹ Voir C. ROUSSEAU, *Droit International Public*, Tome I, Paris, Sirey, 1970, Tome 1, p. 274. Pour corroborer cette opinion doctrinale, on peut citer une jurisprudence bien établie depuis la création des Cours de La Haye en 1920. Voir tout particulièrement l'avis consultatif donné le 7 février 1923 par la CPJI dans l'affaire des *Décrets de nationalité en Tunisie et au Maroc* (Rec. C.P.J.I., 1923, série B, n° 4, p. 25) et l'arrêt rendu au fond par la CPJI le 25 mai 1926 dans l'affaire relative à *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise* (Rec. C.P.J.I., série A, n° 7, p. 76).

² Voir A. TOUSSAINT, *Histoire des îles Mascareignes*, préc., p. 174.

en 1814. Les autorités françaises précisent que le récif - qui porte un nom français depuis 1776 et qui n'a jamais été officiellement revendiqué par la Grande-Bretagne¹ - n'est ni un territoire britannique ni un territoire mauricien. Terre française sans interruption de 1722 à 1810, ce « morceau de corail et cimetière d'épaves » serait donc redevenu pleinement un territoire français en 1814 en même temps que l'île de La Réunion.

De fait, il convient de se demander à quel titre le Gouvernement de Port-Louis revendique le récif. L'interprétation mauricienne de la version anglaise de l'article 8 du Traité de Paix n'est publiquement formulée que depuis 1976 alors que la Convention remonte à 1814 - soit 162 ans auparavant - et n'a, à notre connaissance, jamais été contestée sur ce point par les États signataires. Au surplus, l'État mauricien a-t-il vraiment compétence pour interpréter un traité diplomatique conclu entre la France et l'Angleterre ? Certes, il a succédé en droit à la Grande-Bretagne le 12 mars 1968, jour de son accession à l'indépendance. Mais il n'a jamais émis à ce moment précis et ce pendant plus de huit ans, jusqu'au 2 avril 1976, des critiques ou des réserves sur le récif de Tromelin alors qu'il en a formulé pour l'ensemble des îles composant l'archipel des Chagos - dont l'atoll de Diego Garcia - et l'on peut de ce fait - selon le Gouvernement français - conclure légitimement à son acquiescement.

Au demeurant, le Gouvernement français ne se contente pas de contester l'interprétation mauricienne de la version anglaise du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814. Il critique aussi les rares actes d'administration invoqués ou accomplis par l'île Maurice sur le récif de Tromelin après 1814 (b).

b/ La critique des actes d'administration invoqués par l'île Maurice sur le récif de Tromelin

Concrètement, le Gouvernement de Paris réfute la valeur des diverses pièces produites par son homologue de Port-Louis. Il conteste notamment les baux consentis à des ressortissants mauriciens ou anglais pour l'exploitation du guano de Tromelin (1). Mais il critique également le document administratif qui place - dès 1826 - ce récif sur la liste officielle des dépendances mauriciennes (2).

¹ Dans une lettre datée du 2 avril 1973, le *Foreign and Commonwealth Office* nous a aimablement confirmé qu'il n'y a jamais eu de difficultés particulières et *a fortiori* de contentieux franco-britannique sur l'ancienne Isle de Sable.

1/ La critique des baux consentis par les autorités mauriciennes pour l'exploitation du guano

Certes, il faut *a priori* écarter l'hypothèse de faux grossiers¹. Mais à l'examen de leur contenu, les quatre contrats conclus entre 1901 et 1956 et aujourd'hui invoqués par le Gouvernement mauricien apparaissent relativement suspects. Trois critiques essentielles peuvent ici être formulées. Les voici.

D'abord, dans le bail n° 3, consenti au sieur A. de LAPELIN DUMONT par les autorités de Port-Louis, la position de Tromelin est inexacte. Les coordonnées indiquées avec un luxe de précisions remarquables - 15° 51' 37" de latitude Sud et 54° 24' 48" de longitude Est - ne sont pas en effet les coordonnées réelles du récif : respectivement 15° 53' 01" et 54° 30' 54". Il est utile de souligner que le point géodésique exact de Tromelin a été établi, à la demande officielle des autorités françaises, par un Français résidant à Tananarive - le révérend Père Louis CATTALA - peu après l'installation d'une station d'observation sur le récif et plus précisément les 12 et 13 septembre 1955². Le récif est en fait bien connu dans le service météorologique de Saint-Denis de La Réunion sous le nom de « point CATTALA ». Sans doute, l'erreur n'est-elle pas grossière puisqu'elle situe l'îlot à quelques kilomètres seulement de sa position réelle³. Mais compte tenu des caractéristiques particulières du récif (terre basse, désertique et particulièrement exiguë), elle rend son repérage aléatoire aussi bien par la voie maritime que par la voie aérienne. Souvent enveloppée de brume et se confondant très facilement avec les nuages évoluant à basse altitude sur l'océan, Tromelin est très difficile à repérer à l'œil nu, même pour les habitués de l'îlot : marins et aviateurs. Autant se distraire en cherchant une tête d'épingle dans une botte de foin.

Ensuite, aux dires des navigateurs qui ont pu l'approcher, le récif est très dangereux d'accès. De fait, l'écueil ne peut être abordé que par des embarcations légères, en un seul point et uniquement par très beau temps, c'est-à-dire en fait très rarement⁴. De surcroît, le récif ne comporte aucun port ou abri naturel. Dans ce

¹ Voir dans l'Annexe III le contenu intégral des baux consentis par les autorités administratives de Port-Louis à des particuliers entre 1901 et 1956 et aujourd'hui invoqués par le Gouvernement mauricien pour revendiquer le récif de Tromelin et ses eaux environnantes.

² Voir CATTALA (L.), "Position géographique, valeur de la déclinaison magnétique et intensité de la pesanteur à l'îlot Tromelin", Bulletin de l'Académie Malgache, 1955, Tome XXXIII, p. 2.

³ Le point CATTALA se trouve à environ onze kilomètres plus à l'Est et à près de cinq kilomètres plus au Sud de la position de Tromelin, portée jusqu'ici sur les cartes marines.

⁴ Tromelin n'est certainement pas l'île paradisiaque telle qu'elle est parfois imaginée par les touristes européens. Pratiquement dépourvue d'arbres et battue par vents et marées, l'ancienne Isle de Sable offre plus l'image de l'enfer que celle du paradis. L'océan qui la cerne et l'isole y est en effet agité chaque année et pratiquement du matin du premier janvier jusqu'au soir du 31 décembre. De fait, à peu près en toutes saisons, le récif de Tromelin reçoit une houle plus ou moins importante et ses dimensions sont bien trop faibles pour lui assurer une quelconque zone abritée. Aussi, vu des airs, ressemble-t-il à la plate-forme d'un *porte-avions* en mouvement permanent entouré d'écumes, de remous et de sillages dus à la force des courants et des vents. En outre, les brisants qui se produisent

contexte nettement hostile, on peut alors comprendre la décision de la France d'aménager sur Tromelin un petit terrain d'atterrissage entre le 7 mai et le 20 mai 1954 afin de rendre les liaisons plus aisées avec la Grande Ile de Madagascar, puis avec le département de La Réunion, notamment pour la relève des météorologues et des auxiliaires de service en poste à Tananarive, puis à Saint-Denis. Compte tenu de ces précisions éclairantes, il est permis de se demander comment les cocontractants des autorités mauriciennes auraient pu effectivement et régulièrement débarquer à Tromelin dans la première moitié du XXe siècle. À notre humble avis, la vérité est beaucoup plus simple : en raison des difficultés d'accès au récif, les quatre baux consentis à des particuliers résidants à l'île Maurice entre 1901 et 1956 par les autorités administratives de Port-Louis n'ont jamais été suivis d'effets.

Enfin et surtout, l'objet de ces contrats est pour le moins insolite dans la mesure où ces derniers ont été consentis exclusivement pour l'exploitation du guano, une matière constituée par l'accumulation d'excréments et de cadavres d'oiseaux marins, aujourd'hui fossilisés. Si le récif est sans contestation possible un sanctuaire privilégié pour les tortues marines de l'espèce *chelonina mydas*, on voit mal comment une centaine de frégates et un millier de fous - fous à masques noirs et fous à palmes rouges - auraient pu le transformer en île à guano. Les experts sont unanimes pour admettre qu'il n'y a jamais eu de guano sur cet îlot compte tenu de sa jeunesse géologique, de sa faune extrêmement limitée et surtout de son absence de relief. À cet égard, il faut savoir qu'en cas de très forts cyclones, l'île Tromelin - dépourvue de lagon protecteur - est en grande partie submergée et balayée par la mer.

Si on veut bien maintenant admettre, par un raisonnement *ab absurdam*, que l'îlot Tromelin est réellement une terre à guano, cet engrais naturel - particulièrement riche en azote et en phosphate et qui se présente sous forme de roche blanchâtre et friable - ne peut constituer logiquement qu'un gisement plutôt modeste, sinon dérisoire, en raison de la jeunesse du récif et de son extrême exigüité. En d'autres termes, si Tromelin avait été vraiment une île à guano, comme le prétendent aujourd'hui les autorités responsables mauriciennes, le gisement aurait été épuisé bien avant la fin du premier bail décennal consenti le 1^{er} mai 1901 et ce pour plusieurs milliers d'années. Et les autres baux n'auraient pu être conclus. Ainsi, il apparaît de façon certaine que les quatre contrats invoqués

peuvent être dangereux pour les embarcations légères jusqu'à au moins 500 mètres du rivage. Compte tenu de toutes ces coordonnées paramétriques négatives et dissuasives, *un accès à Tromelin par la voie maritime relève toujours de l'exploit*. Voir en Annexe II le croquis du récif de Tromelin. Pour la petite histoire vécue au jour le jour et pendant plusieurs années par un employé de Météo-France sur les îles Éparses du canal de Mozambique et tout particulièrement sur le récif de Tromelin, voir ZITTE (G.), *Robinson volontaire Météo aux îles Éparses*, Éditions Orphie, La Réunion, 2010, 153 pages.

de manière ostensible par le Gouvernement de Port-Louis n'ont pas reçu le moindre commencement d'exécution¹.

Concéder quatre baux successifs pour l'exploitation du guano - alors que celui-ci fait visiblement défaut - prouve bien qu'il n'y a jamais eu la moindre occupation du récif par des ressortissants anglais ou mauriciens². En vérité, il est fort probable, comme cela s'est fait pour d'autres îles d'Afrique orientale que - sous prétexte d'exploitation du guano - des personnes privées ont cru pouvoir tirer profit d'un îlot dans d'autres domaines : la recherche, par exemple, d'épaves de vaisseaux venus s'échouer sur le récif comme ce fut précisément le cas à Tromelin pour la flûte française l'« Utile » en 1761.

2/ La critique de la liste des dépendances mauriciennes établie en 1826 par les autorités anglaises

Concernant ce document administratif anglais produit par le Gouvernement de Port-Louis à partir du 2 avril 1976, trois critiques essentielles le concernant peuvent ici être formulées. Les voici.

D'abord, on ne saurait reconnaître sur le plan international des effets de droit à un document administratif purement interne à l'île Maurice en tant que colonie anglaise et qui repose en fait sur une interprétation extensive et unilatérale d'une version anglaise du Traité de paix de Paris du 30 mai 1814.

Ensuite, les deux petites îles volcaniques voisines de Saint-Paul et d'Amsterdam - formellement intégrées dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) en vertu de la loi française du 6 août 1955 - figurent également et curieusement en vingt-cinquième et dernière position sur la liste établie le 21 mars 1826³. Il en est ainsi alors même que le gouverneur de l'île Bourbon (La Réunion), sollicité par des commerçants dionysiens, chargera un peu plus tard, par un arrêté en date du 8 juin 1843, le capitaine Martin DUPEYRAT - commandant le trois-mâts l'« Olympe » - d'en prendre possession au nom de la France. La prise de possession d'Amsterdam eut lieu le 1^{er} juillet 1843 et celle de Saint-Paul le lendemain. Cependant, le Gouvernement de Paris ne ratifia pas cette décision purement locale et l'incertitude régna en fait jusqu'en octobre 1892, date à laquelle le commandant de l'avis le « La Bourdonnais » fut désigné pour aller hisser le pavillon tricolore sur les îles Saint-Paul et Amsterdam. Mais le mauvais

¹ Il convient toutefois de noter que le Gouvernement mauricien n'invoque pas l'*exécution* des baux mais seulement leur *existence*.

² De surcroît, lorsque les Français ont installé une station météorologique permanente sur le récif de Tromelin en 1954, ils n'y ont constaté aucune trace plus ou moins récente de vie humaine et *a fortiori* d'exploitation de guano (*voir infra*).

³ Voir la liste des dépendances de Maurice établie en 1826 et invoquée par le Gouvernement de Port-Louis *in* Annexe IV.

temps ayant interdit tout débarquement, ce fut en fait le commandant de l'avisol'« Eure », à son retour de l'archipel des Kerguelen, qui vint y faire acte de prise de possession au nom de la France¹. La prise de possession officielle d'Amsterdam eut lieu le 25 janvier 1893 et celle de Saint-Paul dès le lendemain sans entraîner de remous dans la Communauté internationale et - surtout - sans provoquer des protestations de la part de la Grande-Bretagne. Pourquoi le Gouvernement de Port-Louis ne revendiquerait-il pas aujourd'hui ces deux modestes terres australes voisines ancrées dans la zone sud de l'océan Indien en même temps que le récif de Tromelin ? Force est bien de constater que la liste des « dépendances mineures » de l'île Maurice, telle qu'elle a été établie par les autorités de Port-Louis en 1826, est quelque peu fantaisiste. À notre avis, elle ne devrait pas être opposable à la France.

Enfin et surtout, il est tout à fait significatif que Sir Robert SCOTT - l'un des derniers gouverneurs anglais de l'île Maurice (de 1954 à 1959) - ne fasse aucune référence au récif de Tromelin dans un livre pourtant très documenté et très détaillé qui est entièrement consacré aux « dépendances mineures de Maurice » avec pour titre « Limuria » et pour sous-titre « The Lesser Dependencies of Mauritius ». Dans cet ouvrage de trois cent huit pages, publié une première fois en Grande-Bretagne en 1961 et une seconde fois aux États-Unis en 1976, Robert SCOTT souligne qu'à partir de 1921, date à laquelle l'île Farquhar a été discrétionnairement détachée par le Gouvernement de Londres de sa colonie de Maurice pour être intégrée à la colonie anglaise voisine des Seychelles, les dépendances mineures de Maurice se limitent désormais à trois groupes de territoires insulaires ou archipélagiques.

L'auteur cite *nommément* l'archipel des Chagos, l'île Agaléga et le groupe des Cargados Carajos, également connu - rappelons-le - sous le nom de Saint-Brandon. Voici en effet ce qu'il écrit dans la réédition de son ouvrage, en 1976 : « From the latter year onwards, the Lesser Dependencies of Mauritius have comprised *only* (c'est nous qui soulignons cet adverbe en le mettant en italique) those groups or islands still so designated. These are the Chagos Archipelago, Agalega and St. Brandon »².

En conclusion, le Gouvernement de Port-Louis se borne à invoquer à partir de 1976 de simples documents administratifs internes à Maurice lorsque cette île était encore une colonie anglaise. Ces documents sont au demeurant peu nombreux

¹ Voir E. AUBERT DE LA RÛE, *Les Terres Australes*, Paris, P.U.F, 1953, p. 17-19. Voir également M. MANOUVEL, *Le territoire d'outre-mer des Terres australes et antarctiques française. Aspects de droit interne et aspects de droit international*, préc., p. 28-31.

² Voir R. SCOTT, *Limuria. The Lesser Dependencies of Mauritius*, GREENWOOD PRESS, Publishers, Westport, Connecticut (États-Unis), 1976, p. 5. Dans le même sens, voir également A. TOUSSAINT, préc., 1972, p. 272 : « Dans les "dépendances mineures", Agaléga, Cargados et les Chagos, il n'y a pas grand-chose à signaler ».

et objectivement contestables alors que le Gouvernement de Paris fonde sa prétention sur le titre *d'un exercice pacifique, effectif et continu de l'autorité étatique depuis 1954* pour assurer la consolidation de la souveraineté française sur le récif de Tromelin (B).

B.- La consolidation progressive de la souveraineté française sur le récif de Tromelin

Depuis le 2 avril 1976, date à laquelle le différend territorial a surgi, la France ne se contente pas de rejeter l'argumentation présentée par les autorités mauriciennes. Elle multiplie en effet les actes de souveraineté et d'administration sur le récif (c). Elle s'efforce par ailleurs depuis 1960 de conforter sa souveraineté originaire en dotant l'îlot d'un statut, au demeurant évolutif, au sein de la République (b) après avoir occupé Tromelin *effectivement* et de manière permanente à partir du 30 avril 1954 (a).

a/ L'occupation effective et permanente de Tromelin par la France à partir de 1954

En vérité, la thèse de la souveraineté française sur le récif de Tromelin est objectivement consolidée dès 1953. Lors de la première session de l'Association Régionale I (Afrique) de l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM), réunie à Tananarive du 19 au 30 janvier 1953, une résolution n° 9 (I-AR I) faisait en effet état d'une invitation expresse des pays membres de l'OMM à la France. Ces pays lui demandaient - par l'intermédiaire de Madagascar qui avait alors le statut de territoire français d'outre-mer (TOM) - d'envisager la possibilité d'installer une station météorologique permanente sur le récif afin de fournir toutes informations météorologiques nécessaires aux pays ancrés dans la zone sud-ouest de l'océan Indien. La résolution n° 9 est rédigée en ces termes :

« L'ASSOCIATION RÉGIONALE POUR L'AFRIQUE, ...
CONSIDÉRANT ... que des stations météorologiques effectuant des observations de surface et des sondages par ballons pilotes aux Iles Tromelin et Farquhar sont indispensables pour assurer l'efficacité de la protection des routes aériennes et maritimes, d'une part, et celle des avis de cyclones aux stations terrestres, d'autre part ; ... DÉCIDE que les autorités de Madagascar et de l'Afrique Orientale Britannique devraient examiner la possibilité d'établir, dans un proche avenir, des stations météorologiques, aux Iles Tromelin et Farquhar, respectivement »¹.

¹ Le Directeur de la Météorologie nationale nous a toutefois déclaré - dans une lettre n° 45 728 en date du 7 novembre 1984 - que le projet d'implantation d'un poste d'observation permanent sur le récif de Tromelin était en fait à l'étude dans le service météorologique français de Tananarive depuis la fin de

Il convient d'admettre que la recommandation officielle de l'OMM invitant en janvier 1953 le Gouvernement français à construire dans les meilleurs délais une station d'observation météorologique permanente sur l'ancienne Isle de Sable ainsi que le silence des Puissances possédant des intérêts dans la région de l'océan Indien occidental - tout particulièrement celui de la Grande-Bretagne - constituent de nouvelles et sérieuses présomptions de souveraineté en faveur de la France sur le récif de Tromelin¹.

Dans une note adressée le 27 mai 1960 au représentant permanent de la France auprès de l'OMM, à Genève, le Quai d'ORSAY se prononce pour sa part très clairement en ce sens : « Le silence des divers États à l'égard de l'établissement de la station météorologique française dans l'île Tromelin équivaut à un assentiment tacite des autres États à l'occupation effectuée par la France »².

De surcroît, le Gouvernement de Paris répondit très rapidement et favorablement à l'invitation officielle émanant de l'Institution spécialisée afin de remplir ses obligations internationales dans le cadre d'un programme de veille météorologique à l'échelle planétaire. Après une mission de reconnaissance de quelques heures accomplie dès le 24 novembre 1953 par son navire baliseur, le « Marius-Moutet », la France a effectivement construit - entre le 30 avril et le 4 mai 1954 - une première ébauche de station météorologique à Tromelin qui fonctionne pratiquement sans interruption depuis le 7 mai 1954³.

Ainsi, à partir du 30 avril 1954 - date de la reconquête effective et incontestée du récif - et jusqu'à aujourd'hui, le Gouvernement français peut donc fonder essentiellement sa prétention à la souveraineté en invoquant le titre d'une « occupation à la fois paisible, publique et continue » de Tromelin.

la Seconde Guerre mondiale et plus précisément depuis 1947.

¹ Pour l'installation de la station d'observation météorologique, aucune autorisation ne fut demandée à Maurice qui n'était pas encore en 1953 un État indépendant. Mais selon certaines sources officieuses, les services météorologiques français de Tananarive auraient sollicité la faveur de s'installer sur le récif auprès des Anglais, lesquels n'auraient fait aucune difficulté pour donner leur accord. En ce sens, on peut citer Yves ELGACHE qui participa en 1954 à l'installation de la station d'observation : « Les Britanniques, en donnant un accord courtois et empressé à "l'occupation" de Tromelin par les Français, ont eu le geste qu'il fallait au moment où l'on s'apprêtait à célébrer le cinquantenaire de l'Entente cordiale ». Voir à ce sujet *Le Mauricien*, lundi 4 mars 1985, p. 4. Mais dans l'hypothèse où il a réellement existé, cet accord - express ou tacite - peut être considéré comme un abandon pur et simple de la souveraineté anglaise sur le récif au profit de la France.

² Document inédit, p. 4.

³ Transportée par le baliseur « Marius-Moutet », la première mission météorologique expérimentale à Tromelin a eu lieu du 30 avril au 7 mai 1954. Le premier débarquement - *en fait celui de la reconquête* du récif - eut lieu plus précisément le 30 avril à 17 heures sur la plage nord-ouest et le réembarquement au même endroit le 4 mai à 18 heures. Voir une note inédite du médecin commandant A. LEGAIS, Chef de service de santé de l'Air en Afrique Orientale Française (AOF), datée du 14 mai 1954 à Tananarive et adressée au colonel commandant de l'Air en AOF, p. 1-6 et notamment p. 1. Voir aussi A. HOARAU, *Les îles éparses. Histoire et découverte*, La Réunion, Azalées Éditions, novembre 2002, p. 182-192.

Reposant sur la découverte géographique (*inchoate title*) de l'île Tromelin en 1722, le titre originaire provisoire de la France s'est ainsi transformé après un certain temps - en fait après 232 ans - en un titre définitif à la domination étatique par une occupation réelle du récif, ainsi redécouvert et mis en valeur dans l'intérêt de la Communauté internationale dans son ensemble. En cas de contestation devant une juridiction internationale arbitrale ou devant la Cour internationale de Justice de La Haye, cette nouvelle donne devrait être de nature à conforter les droits historiques de la France sur Tromelin.

Le Gouvernement français souligne que c'est seulement en 1959 - soit six ans après la recommandation de l'OMM adressée à la France et cinq ans après l'installation effective sur le récif de la station météorologique française qui rendait déjà des services à la fois précieux, réguliers et gratuits à la colonie britannique de l'île Maurice en période cyclonique - au cours du troisième Congrès de l'OMM que le représentant mauricien a émis une réserve en déclarant que le Gouvernement autonome de Port-Louis considérait Tromelin comme faisant partie intégrante du territoire mauricien¹. En tant que fonctionnaire britannique et directeur du service météorologique de Maurice, Edwin DAVY fit, à l'occasion, la déclaration suivante :

« Le Gouvernement mauricien fait remarquer qu'il a toujours considéré Tromelin comme une dépendance de Maurice, mais qu'il semble qu'il n'ait pas été consulté avant que la résolution de 1953 fût prise. Cette déclaration ne signifie pas que le Gouvernement mauricien n'apprécie pas l'utilisation de l'île Tromelin qui est faite par les Autorités Françaises »².

Cependant, le Gouvernement de Paris a toujours répondu qu'une telle réserve est tardive et ne repose sur aucun argument juridique fondé. Par ailleurs, il invoque depuis le 30 avril 1954 une occupation effective du récif ainsi que des actes d'administration plus probants que ceux aujourd'hui avancés par Maurice. Il importe enfin de souligner que la France a doté le récif de Tromelin et les îles Éparses du canal de Mozambique d'un statut interne, au demeurant évolutif, à partir de 1960 (b).

¹ Voir la note de l'ambassadeur de France à Maurice publiée in *Le Mauricien*, lundi 10 octobre 1977, p. 3 : « Aucune réserve ni protestation n'avait été élevée lors du deuxième Congrès de l'OMM où l'île Maurice était pourtant représentée ».

² Voir P. CHONG LEUNG, « L'île Tromelin : territoire mauricien », *A.P.O.I.*, 1978, vol. V, p. 258-259. À l'occasion, le Gouvernement français soutient le point de vue selon lequel la période de 17 ans de silence - depuis l'affirmation de souveraineté en 1959 par le délégué mauricien à la troisième Conférence météorologique jusqu'au mémorandum présenté par le Gouvernement de Port-Louis en 1976 - peut être considérée comme assez longue pour constituer un abandon tacite de la souveraineté mauricienne sur le récif de Tromelin.

b/ L'évolution du statut interne du récif de Tromelin depuis 1960

Avant le 1^{er} avril 1960, les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif de Tromelin avaient été *expressément* ou *implicitement* rattachés - pour des raisons d'opportunité administrative et à des époques variables - à une collectivité territoriale française ancrée dans la région de l'océan Indien occidental¹.

Ces îlots ou groupes d'îlots avaient d'abord été rattachés à la colonie, puis au territoire d'outre-mer de Madagascar et enfin à la République autonome de Madagascar au cours de la période qui s'étend du 14 octobre 1958 jusqu'à la veille de l'accession à l'indépendance de la Grande Ile, proclamée le 26 juin 1960. Entre le 14 octobre 1958, date de la création de la République autonome, et la survenance de l'échéance historique majeure du 26 juin 1960, des revendications avaient été formulées par les responsables malgaches sur les cinq îlots. Mais elles n'ont jamais été admises par la France.

Avant même la fin des négociations diplomatiques relatives à l'accession à la souveraineté internationale de la Grande Ile et qui devaient aboutir aux premiers accords franco-malgaches de coopération du 2 avril 1960², un nouveau statut interne a été conféré *in extremis* aux îles Éparses du canal de Mozambique et au récif de Tromelin par un décret du 1^{er} avril 1960. Celui-ci est « relatif à la situation administrative de certaines îles relevant de la souveraineté de la France ».

Cependant, cet acte administratif - au demeurant très contestable au regard du droit international coutumier de la décolonisation³ - ne donne que de brèves indications. Son article 1^{er} est en effet rédigé de manière fort laconique : « Les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India sont placées sous l'autorité du ministre chargé des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer »⁴.

Dès à présent, ce décret suggère une triple remarque sur le plan juridique. D'abord, c'est la première fois - à notre connaissance - qu'un texte réglementaire affirme expressément la souveraineté de la France sur Tromelin depuis sa

¹ Pour l'aspect physique et la localisation géographique du récif de Tromelin, de l'archipel des Glorieuses et des trois îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India dans la région sud-ouest de l'océan Indien, voir les Annexes I et II.

² Voir le décret n° 60-627 du 30 juin 1960, portant publication des premiers accords de coopération franco-malgaches du 2 avril 1960, *in* J.O.R.F., 2 juillet 1960, p. 5968-5969.

³ À ce sujet, le Gouvernement d'Antananarivo fait observer depuis 1972 que le démembrement du territoire de Madagascar a été réalisé par surprise par le décret français du 1^{er} avril 1960, édicté sans l'accord des populations malgaches ou de leurs représentants élus et au mépris du principe de l'intégrité territoriale des entités coloniales promues à l'indépendance qui est depuis longtemps un principe fondamental du droit international coutumier de la décolonisation.

⁴ Voir le décret n° 60-555 du 1^{er} avril 1960, « relatif à la situation administrative de certaines îles relevant de la souveraineté de la France », *in* J.O.R.F., 14 juin 1960, p. 5343.

découverte par le navire français la « Diane », le 11 août 1722. De même, c'est la première fois qu'un acte administratif cite ensemble les cinq îlots dispersés autour de Madagascar. Depuis l'entrée en vigueur du décret du 1^{er} avril 1960 et jusqu'au vote de la loi ordinaire du 21 février 2007, « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer », les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif de Tromelin n'entrent enfin dans aucune catégorie des collectivités territoriales définies au Titre XII de la Charte constitutionnelle de la Ve République.

Plus précisément, l'originalité des îles Éparses sur le plan statutaire se manifeste par deux traits négatifs majeurs. D'abord, *ces îlots ne sont intégrés dans aucune collectivité territoriale existante*. Ils ne sont intégrés ni dans une commune, ni dans un département d'outre-mer (DOM), ni dans un territoire d'outre-mer (TOM). Ensuite, faute de populations humaines sédentaires et donc de citoyens-électeurs, *les îlots ne constituent pas une collectivité territoriale autonome*. Ils ne constituent ni une commune, ni un DOM, ni un TOM, ni *a fortiori*, une collectivité territoriale « à statut particulier »¹. En d'autres termes, le récif de Tromelin, l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India représentent des « curiosités juridiques » qui se situent en marge du cadre institutionnel français existant et en dehors - ainsi que le souligne une circulaire du Premier ministre en date du 21 avril 1988 - de l'Union européenne et du droit communautaire, tant originaire que dérivé².

Cependant, si les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif de Tromelin sont bien des « territoires résiduels de la République » au cours de la période 1960-2007, ces territoires ne sont pas pour autant dépourvus d'une organisation particulière. Esquissée par le décret du 1^{er} avril 1960, leur structure administrative insolite a en effet été complétée à plusieurs reprises. Certes, ce texte réglementaire confie d'emblée leur administration au « ministre chargé des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer ». Mais il reconnaît en même temps au ministre de la France d'outre-mer la possibilité de « confier leur administration à l'un des fonctionnaires relevant de son département » (article 2). Or, cette possibilité a été très tôt mise en œuvre. Dès lors, il importe de présenter les diverses autorités compétentes pour la gestion des îles Éparses et du récif de Tromelin à partir de 1960.

Au moment de prendre sa décision, le ministre de la France d'outre-mer avait le choix entre deux solutions diamétralement opposées. D'abord, il aurait pu

¹ Voir notamment H. BERINGER, « Outre-Mer. Nouvelle-Calédonie. Terres Australes et Antarctiques Françaises. Îles Éparses de l'océan Indien et Clipperton », *Éditions du Juris-Classeur*, 2003, Fascicule 473 (à jour au 23 avril 2003), p. 6.

² Voir la circulaire du 21 avril 1988, « relative à l'applicabilité des textes législatifs et réglementaires outre-mer, à la consultation des assemblées locales de l'outre-mer et au contreseing des ministres chargés des D.O.M.-T.O.M. », in J.O.R.F., 24 avril 1988, p. 5456.

désigner un membre de son administration centrale qui aurait exercé ses fonctions depuis Paris. Mais une solution aussi centralisatrice ou jacobine ne fut pas retenue. Malgré l'éloignement des îlots les uns par rapport aux autres, il a semblé plus opportun de maintenir le centre de leur administration commune sur une terre française de la région de l'océan Indien occidental. Le ministre responsable avait alors un choix à faire. Il avait en effet la possibilité de désigner comme administrateur des îles Éparses et du récif de Tromelin le préfet de La Réunion (DOM) ou le haut-commissaire de la République française aux Comores qui avaient alors le statut de TOM. La logique eût voulu que le second fût choisi de préférence au premier dans la mesure où les îlots sont, pour la plupart, plus proches de l'archipel des Comores que de l'île de La Réunion.

Mais c'est finalement le préfet de La Réunion qui a été désigné, à *titre provisoire*, pour administrer les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India. En l'espèce, deux justifications principales d'ordre politique et technique peuvent être avancées. D'une part, La Réunion représente le territoire de l'océan Indien le plus intégré dans la France ultramarine depuis le vote de la loi de départementalisation du 19 mars 1946. D'autre part, les services météorologiques français de la zone océan Indien - c'est-à-dire en fait les principaux utilisateurs des îlots sur le plan civil - ont été rattachés à celui de La Réunion peu après l'accession à l'indépendance de Madagascar en 1960.

Le préfet de La Réunion a par ailleurs été désigné à titre personnel - *intuitu personae* - pour administrer les îlots. Un arrêté en date du 19 septembre 1960 dispose en effet dans son article 1^{er} : « Jusqu'à une date qui sera fixée par un arrêté ultérieur, l'administration des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India est confiée au préfet du département de La Réunion *en tant que délégué du Gouvernement de la République* (c'est nous qui soulignons ce lambeau de phrase). À ce titre, le préfet relève directement du ministre d'État »¹. Cet arrêté est original dans la mesure où il consacre le principe scellien du *dédoublement fonctionnel*. Depuis son entrée en vigueur et jusqu'à la mise en œuvre de l'arrêté du 3 janvier 2005, une même autorité publique française en poste à Saint-Denis a exercé des responsabilités administratives sur deux catégories de territoires insulaires ancrés dans la région sud-ouest de l'océan Indien. Le préfet de La Réunion a *principalement* administré un DOM et *accessoirement* cinq îlots épars « en tant que délégué du Gouvernement de la République ».

Par la suite, un arrêté en date du 16 mars 1972 est venu confirmer et surtout compléter celui du 19 septembre 1960 en décidant que le chef du service météorologique responsable pour le département de La Réunion est « chargé des

¹ Voir l'arrêté du 19 septembre 1960, « relatif à l'administration des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India », in Bulletin Officiel du ministère des D.O.M.-T.O.M., 1960, n° 15, p. 95.

fonctions d'adjoint au délégué du Gouvernement de la République pour l'administration de ces îles »¹. De fait, ce choix est pleinement justifié, car nul ne connaît mieux les petites îles françaises de l'océan Indien occidental que le chef du service météorologique de La Réunion. Cet agent est en effet en contact direct avec ces îlots qui, pour la plupart, abritent une station météorologique permanente placée sous sa responsabilité directe. Ainsi, depuis le 16 mars 1972 et jusqu'au 3 janvier 2005, il a existé deux autorités administratives hiérarchisées en poste à Saint-Denis de La Réunion pour la gestion des cinq îlots qui ont exercé par ailleurs les pouvoirs de la République sans l'assistance d'une assemblée délibérante élue, faute de citoyens pour en désigner les membres.

Mais après quarante-cinq ans de bons et loyaux services, ce schéma traditionnel qui semblait immarcescible - dès lors qu'il fonctionnait à la satisfaction générale - a été modifié en profondeur. En prenant lui aussi expressément appui sur le vénérable décret du 1^{er} avril 1960 comme l'avait fait l'arrêté du 19 septembre 1960, un nouvel arrêté en date du 3 janvier 2005 a été édicté. Dans son article 1^{er}, ce texte réglementaire dispose ce qui suit : « L'administration des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India est confiée au préfet, administrateur supérieur des Terres australes et antarctiques françaises »². Certes, le mécanisme de *dédoublement fonctionnel* qui existe depuis 1960 est bien maintenu. Mais il joue désormais au profit du *seul* préfet et administrateur des TAAF.

Comment alors peut-on expliquer la substitution du préfet de La Réunion par celui des TAAF pour la gestion administrative des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin ?

En vérité, on peut justifier cette « redistribution des cartes » en 2005 par le fait que les diverses composantes des TAAF sont confrontées - à l'exception du territoire antarctique de la terre Adélie - aux mêmes problématiques que les îles Éparses et le récif de Tromelin. Les premières et les seconds présentent en effet de nombreuses similitudes. Ce sont d'abord des terres insulaires à la fois très isolées les unes par rapport aux autres, dispersées *grosso modo* dans la même région de l'océan Indien et souvent très difficiles d'accès par la voie maritime. Ces territoires sont également dépourvus de populations humaines autochtones ou permanentes. Tous sont enfin des milieux extrêmement fragiles en raison de leur faune et de leur

¹ Voir l'arrêté du 16 mars 1972, « relatif à l'administration des îles Europa, Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova et Bassas da India », in J.O.R.F., 28 mars 1972, p. 3163 et Bulletin Officiel des D.O.M.-T.O.M. et du Sahara, 1972, n° 2, p. 24.

² Voir l'arrêté du 3 janvier 2005, « relatif à l'administration des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India (îles Éparses) », in J.O.R.F., 18 janvier 2005, p. 798. Pour le commentaire, voir A. ORAISON, « Le préfet des Terres australes et antarctiques françaises : un nouveau responsable de la protection de l'environnement sur les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India », *R.J.P.É.F.*, 2006/1, p. 120-151.

flore spécifiques. Inexploités sur le plan économique à l'exception de la pêche hauturière, ces territoires posent en fait des problèmes communs d'ordre logistique et environnemental tout en étant des zones où la recherche scientifique est très active¹. Ce n'est pas un hasard si ces terres insulaires ou archipélagiques sont toutes aujourd'hui classées en réserves naturelles : les îles Éparses et le récif de Tromelin depuis un arrêté préfectoral qui remonte au 18 novembre 1975² et les « Terres australes françaises » en vertu d'un décret plus récent en date du 3 octobre 2006³.

Ainsi, pour Michel CHAMPON, premier préfet en titre des Terres australes et antarctiques françaises et nouvel administrateur des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India, la réponse à la question posée est tout à fait rationnelle : il y a manifestement « des cousinages administratifs et donc une vraie cohérence » à la solution consacrée par l'arrêté du 3 janvier 2005⁴.

Cependant, après la désignation du préfet des TAAF au lieu et place du préfet du département de La Réunion pour assurer la gestion des îles Éparses et du récif de Tromelin, une mesure plus radicale a été prise, presque deux ans plus tard, par le Pouvoir central. Près d'un demi-siècle après l'entrée en vigueur du décret du 1^{er} avril 1960, un nouveau statut interne plus orthodoxe vient en effet d'être attribué aux îlots dispersés autour de Madagascar par la loi ordinaire du 21 février 2007, « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer ». Son article 14 vise en fait à actualiser la loi statutaire du 6 août 1955 - toujours en vigueur - consacrée aux TAAF et désormais intitulée : « Loi portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de Clipperton ». Ainsi mis à jour, l'article 1^{er} de cette loi opère *nommément* le rattachement des îlots aux TAAF dans les termes suivants : « L'île Saint-Paul, l'île Amsterdam, l'archipel Crozet, l'archipel Kerguelen, la terre Adélie et les îles Bassas da India, Europa, Glorieuses, Juan de Nova et Tromelin forment un territoire d'outre-mer doté de la personnalité morale et possédant l'autonomie administrative et financière »⁵.

¹ Voir à ce sujet D. VALETTE, « Océan. Le Marion-Dufresne a appareillé hier. Mission scientifique dans les îles Éparses », *Le Quotidien de La Réunion*, samedi 2 avril 2011, p. 12.

² Voir *infra*.

³ Voir le décret n° 2006-1211 du 3 octobre 2006, « portant création de la réserve naturelle des Terres australes françaises », in J.O.R.F., 4 octobre 2006, p. 14673-14675.

⁴ Voir l'*interview* du préfet des TAAF in BOUDET (S.), « Première prise de contact de Michel CHAMPON, préfet des TAAF, avec les îles Éparses. "Il faut être imaginatif" », *Le Journal de l'île de La Réunion*, mardi 15 mars 2005, p. 10.

⁵ Voir l'article 14 de la loi ordinaire n° 2007-224 du 21 février 2007, « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer », in J.O.R.F., 22 février 2007, p. 3241. Pour la compréhension de ce texte législatif, voir également A. ORAISON, « Le statut des Terres australes et antarctiques françaises à la lumière de l'article additionnel 72-3 de la Constitution (La création d'une nouvelle collectivité territoriale *sui generis* de la République en application de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003) », *R.F.D.A.*, 2007/4, p. 681-695.

L'intégration des îles Éparses et du récif de Tromelin dans les TAAF - dont le siège d'administration a été transféré à titre définitif de Paris à Saint-Pierre de La Réunion par un arrêté en date du 27 février 1997 - n'est pas sans conséquence¹. Cette intégration est en effet de nature à renforcer leur ancrage au sein de la France dès lors que les TAAF - nouvelle collectivité territoriale ultramarine *sui generis* - sont expressément mentionnées dans l'article additionnel 72-3 de la Charte fondamentale de la Ve République, en application de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003².

Mais la France n'a pas seulement doté les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif de Tromelin d'un statut interne - au demeurant évolutif - depuis l'entrée en vigueur du décret du 1^{er} avril 1960. Depuis leur détachement de Madagascar, elle a également accompli de nombreux actes de souveraineté et d'administration sur chacun des îlots et tout particulièrement sur Tromelin (c).

c/ Les actes de souveraineté et d'administration accomplis par la France sur le récif de Tromelin

Les actes d'administration de la France sur les îles Éparses et sur le récif de Tromelin sont particulièrement nombreux depuis 1960. On se contentera ici d'en mentionner quelques-uns pris essentiellement par le Gouvernement de Paris dans le cadre de ses fonctions régaliennes avant d'aborder le problème plus spécifique de la protection du milieu terrestre et marin des différents îlots.

Ainsi, un décret en date du 2 février 1962 et relatif à l'organisation judiciaire dans les DOM donne expressément compétence - à compter du 1^{er} mars 1962 - aux tribunaux de l'ordre judiciaire relevant de la Cour d'appel de Saint-Denis (La

¹ De fait, la délocalisation du siège administratif des TAAF a été réalisée en deux temps. D'abord, il est décidé que ce siège est désormais établi « dans le département de La Réunion » en vertu de l'article 2 du décret n° 96-200 du 14 mars 1996, « relatif au siège de l'administration des Terres australes et antarctiques françaises » (J.O.R.F., 16 mars 1996, p. 4087). Par la suite, il est précisé que le siège définitif des TAAF est « fixé à compter du 2 avril 1997 dans la commune de Saint-Pierre ». Voir l'article 1^{er} de l'arrêté du 27 février 1997, « pris pour l'application de l'article 2 du décret ... du 14 mars 1996 et fixant le siège de l'administration du territoire des Terres australes et antarctiques françaises », *in* J.O.R.F., 6 mars 1997, p. 3559.

² Dans ses alinéas 2, 3 et 4, l'article additionnel 72-3 de la Constitution procède pour la première fois à l'énumération de dix collectivités territoriales ultramarines ou assimilées, dont les TAAF. En voici la liste officielle à la date du 28 mars 2003 : « La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna et la Polynésie française sont régies par l'article 73 pour les départements et les régions d'outre-mer et pour les collectivités territoriales créées en application du dernier alinéa de l'article 73, et par l'article 74 pour les autres collectivités. Le statut de la Nouvelle-Calédonie est régi par le titre XIII. La loi détermine le régime législatif et l'organisation particulière des Terres australes et antarctiques françaises ». Voir la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, « relative à l'organisation décentralisée de la République », *in* J.O.R.F., 29 mars 2003, p. 5569.

Réunion) pour connaître des litiges concernant les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India sur le double plan civil et pénal¹.

Certes, l'article 14 de la loi ordinaire du 21 février 2007, « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer », opère le rattachement juridique et administratif des cinq îlots aux TAAF². Mais cet événement n'altère en rien la solution traditionnelle selon laquelle les contentieux internes se rapportant à ces territoires insulaires relèvent de la compétence des tribunaux judiciaires installés dans le département de La Réunion. La même règle s'applique en effet aux litiges de même nature concernant les TAAF. Édicté le 2 juin 2008, le dernier décret en date donne par exemple pour cette collectivité territoriale ultramarine - dans une annexe unique intitulée « Code de l'organisation judiciaire » - une réponse qui n'appelle aucun commentaire particulier. La voici rédigée en termes très laconiques : « Article 541-1 : Les juridictions de l'ordre judiciaire sises au siège de la Cour d'appel de Saint-Denis sont compétentes dans les Terres australes et antarctiques françaises »³.

De même, un arrêté interministériel en date du 6 mai 1977 a agréé « l'aérodrome de Tromelin » à usage restreint⁴. Un mois plus tard, la loi du 7 juin 1977, « portant diverses dispositions d'ordre économique et financier », a prévu qu'à compter d'une date qui sera fixée par décret, les signes monétaires français, ayant cours légal et pouvoir libératoire dans la France métropolitaine, auront également cours légal et pouvoir libératoire dans les TAAF, dans les îles Éparses du canal de Mozambique et sur le récif de Tromelin⁵. Par la suite, un décret du 27 mars 1979 a rendu applicable ce texte législatif dans ces modestes dépendances ultramarines de l'océan Indien occidental à compter du 1^{er} avril 1979⁶. Il faut enfin et surtout rappeler ici le décret en date du 3 février 1978 qui a créé - en application directe de la loi du 16 juillet 1976 - une « zone économique au large des côtes des îles Tromelin, Glorieuses, Juan-de-Nova, Europa et Bassas-da-India » et a - en

¹ Voir le décret n° 62-138 du 2 février 1962, « relatif à l'organisation judiciaire dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de La Réunion », in J.O.R.F., 7 février 1962, p. 1356-1357 et notamment p. 1357.

² Pour un commentaire du nouveau statut interne des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin, voir A. ORAISON, « Un nouveau statut pour les petits îlots français de la zone sud-ouest de l'océan Indien (L'intégration des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India aux Terres australes et antarctiques françaises en application de la loi du 21 février 2007) », *R.J.P.É.F.*, 2008/4, p. 403-476.

³ Voir l'annexe unique intitulée « Code de l'organisation judiciaire » qui accompagne le décret n° 2008-522 du 2 juin 2008, « portant refonte de la partie réglementaire du code de l'organisation judiciaire », in J.O.R.F., 4 juin 2008, p. 3.

⁴ Voir J.O.R.F., 26 mai 1977, p. 2966.

⁵ Voir l'article 12 de la loi n° 77-574 du 7 juin 1977, « portant diverses dispositions d'ordre économique et financier », in J.O.R.F., 8 juin 1977, p. 3152.

⁶ Voir l'article 1^{er} du décret n° 79-253 du 27 mars 1979, « relatif à la circulation des signes monétaires français dans le territoire des Terres australes et antarctiques françaises et dans les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India », in J.O.R.F., 30 mars 1979, p. 704.

conséquence - relancé les débats, les controverses et les passions au sujet du statut juridique de ces petits territoires¹.

Dans le cadre d'une protection rigoureuse de l'environnement terrestre et marin des îles Éparses et du récif de Tromelin, deux arrêtés complémentaires ont par ailleurs été édictés par le préfet de La Réunion, en sa qualité de « délégué du Gouvernement de la République », pour l'administration des îlots. Toujours en vigueur en 2011, ces décisions administratives en date du 18 novembre 1975 visent à assurer leur classement en « réserve naturelle » (1) ainsi que l'interdiction d'aller et venir sur chacun d'eux (2)².

1/ Le classement du récif de Tromelin et des îles Éparses en « réserve naturelle » intégrale

Le récif de Tromelin, l'archipel des Glorieuses et les deux îlots Europa et Bassas da India ont d'abord été nommément classés - à titre conservatoire - en « réserves naturelles ». Agissant « en tant que délégué du Gouvernement de la République », le préfet du département de La Réunion en a décidé ainsi - d'abord à titre provisoire - dans une décision en date du 28 juillet 1971. Par la suite, cette décision a été purement et simplement confirmée par un second arrêté édicté le 18 novembre 1975 par le délégué du Gouvernement de la République qui, à l'époque, était le préfet Robert LAMY. Rédigé en termes lapidaires, cet acte dispose - cette fois-ci à titre définitif - dans son article 1^{er} ce qui suit : « Les îles Tromelin, Glorieuses, Europa, Bassas da India sont classées en réserves naturelles »³.

Pour connaître les objectifs du classement d'un territoire terrestre en *réserve naturelle*, il est utile de se référer à la loi du 10 juillet 1976 qui consacre un chapitre III aux « réserves naturelles » et aux articles correspondants *L 242-1* du Code Rural et *L 332-1* du Code de l'Environnement. En vertu de cette loi et de ces articles, le classement d'un territoire en *réserve naturelle* vise tout particulièrement à assurer « la préservation d'espèces animales ou végétales et d'habitats en voie de disparition sur tout ou partie du territoire national ou présentant des qualités remarquables ». Sur un plan plus général, le classement d'un site en *réserve naturelle* a pour effet d'interdire toute action susceptible d'altérer le caractère de la

¹ Voir le décret n° 78-146 du 3 février 1978, « portant création, en application de la loi du 16 juillet 1976, d'une zone économique au large des côtes des îles Tromelin, Glorieuses, Juan-de-Nova, Europa et Bassas-da-India », in J.O.R.F., 11 février 1978, p. 686.

² Voir A. ORAISON, « Réflexions générales sur la protection de l'environnement terrestre et marin des petites îles françaises de la zone sud-ouest de l'océan Indien et du canal de Mozambique à la lumière de la législation française, du droit communautaire et du droit international public (Le cas des îles Éparses : Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India) », *R.D.I.S.D.P.*, 2001/2, p. 117-166.

³ L'arrêté n°13/DGRF/101 du 18 novembre 1975 n'a pas prévu le classement du récif de Juan de Nova. Pour connaître les raisons de cette lacune à la fois incompréhensible et impardonnable, voir A. HOARAU, *Les îles éparses. Histoire et découverte*, préc., p. 200.

réserve. Sur la base de ces observations basiques, l'arrêté préfectoral du 18 novembre 1975 - édicté pour le classement des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin en réserve naturelle - a pour objectif principal d'assurer la protection intégrale de l'ensemble de la faune et de la flore spécifiques de chaque îlot ainsi que le maintien des indispensables équilibres biologiques.

Cependant, l'arrêté du 18 novembre 1975, classant le récif de Tromelin, l'archipel des Glorieuses, et les îlots Europa et Bassas da India en réserve naturelle, est lacunaire. Si l'on fait référence à son article 1^{er}, seule la partie terrestre des îlots est effectivement protégée alors même que le classement en réserve naturelle peut affecter aussi bien le domaine terrestre que « le domaine public maritime et les eaux territoriales françaises »¹. En droit, des « périmètres de protection » peuvent être institués par arrêté du représentant de l'État dans un territoire déterminé après enquête publique. À ce sujet, le professeur Michel PRIEUR souligne que « dans ces périmètres, des prescriptions peuvent être imposées sous forme de servitudes soumettant à un régime particulier ou interdisant toute activité susceptible d'altérer le caractère ou de porter atteinte à la réserve naturelle »². Dans cette optique de protection globale de l'environnement terrestre et marin, des dispositions importantes ont été prises afin que les eaux ceinturant les petites îles françaises de la zone sud-ouest de l'océan Indien soient effectivement protégées et deviennent - à l'instar de leurs territoires émergés - une réserve naturelle. Quelles sont alors les mesures prises pour protéger les eaux environnant les îlots depuis 1975 ? En d'autres termes, jusqu'où s'étend en mer la *zone de protection* autour de la réserve naturelle intégrale ainsi créée ?

De fait, la réponse a été apportée au cours de la décennie « 90 ». Édicté après avis de l'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer par le préfet de La Réunion - à l'époque Hubert FOURNIER - « en tant que délégué du Gouvernement de la République », un premier arrêté préfectoral du 15 février 1994 a été édicté³. Dans son article 1^{er}, ce texte décide : « Toute pêche est interdite à l'intérieur des eaux territoriales des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova,

¹ Voir l'article L 242-1 du Code Rural et l'article L 332-1 du Code de l'Environnement.

² Voir M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2004, p. 472.

³ Plus connu par son acronyme (IFREMER), l'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer est un établissement public national à caractère industriel et commercial (EPIC) dont le siège est aujourd'hui fixé à Issy-les-Moulineaux dans les Hauts-de-Seine. Créé par un décret du 5 juin 1984 (modifié à plusieurs reprises et notamment en 1998 et en 2002), il est chargé par le Gouvernement de promouvoir des recherches fondamentales et appliquées, des activités d'expertise et des actions de développement technologique et industriel destinées à la mise en valeur des ressources halieutiques des océans et à leur exploitation durable. À cette fin, il dispose d'un personnel important et spécialisé qui est réparti dans quatre centres métropolitains (Boulogne-sur-Mer, Brest, Nantes et Toulon) un centre ultramarin en Polynésie française (Tahiti) et quatre délégations outre-mer dont une est installée à La Réunion (Le Port).

Europa et Bassas da India »¹. Dans la mer territoriale des îles Éparses et du récif de Tromelin, qui s'étend jusqu'à 12 milles marins des côtes en vertu de la loi du 24 décembre 1971, une protection intégrale de la faune et de la flore marines est donc désormais instituée. Cette décision est de nature à compléter le statut de « réserve naturelle » qui existe déjà sur le territoire terrestre des îlots ou groupes d'îlots depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté du 18 novembre 1975. Elle est en outre conforme à l'article 12 du décret du 25 janvier 1990 - sur lequel se fonde l'arrêté du 15 février 1994 - qui fixe « les conditions générales d'exercice de la pêche maritime dans les zones de pêche non couvertes par la réglementation communautaire de conservation et de gestion »². Dans le même ordre d'idées, un second arrêté en date du 26 mai 1994 vise à protéger les diverses espèces de mammifères marins et notamment les grands cétacés dans la ZEE autour de certaines dépendances françaises de la zone sud-ouest de l'océan Indien. La disposition essentielle est contenue dans son article 1^{er}, ainsi rédigé : « Toute action dirigée de pêche ou de chasse des mammifères marins est interdite dans les zones économiques exclusives de Mayotte ainsi que des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India »³.

2/ L'interdiction d'aller et venir sur le territoire du récif de Tromelin et des îles Éparses

Il faut citer une autre spécificité importante qui découle d'un second arrêté préfectoral en date du 18 novembre 1975 et qui peut s'analyser par son contenu en une entrave à la libre circulation des personnes sur le territoire de la République⁴. Par cette décision, le délégué du Gouvernement de la République a subordonné le séjour de tout individu sur chacun des îlots dispersés autour de Madagascar à une autorisation écrite qui était délivrée à l'origine par les services de la préfecture de

¹ « Portant interdiction de la pêche dans les eaux territoriales des îles Europa, Juan de Nova, Bassas da India, Glorieuses et Tromelin », l'arrêté n° 257 du 15 février 1994 a été publié dans le Recueil des actes administratifs de la préfecture de La Réunion. Mais cet acte réglementaire a été curieusement complété par un récent arrêté n° 2010-151 en date du 9 décembre 2010, « portant interdiction de la pêche dans les eaux territoriales des îles Bassas da India, Europa, Juan de Nova, Glorieuses et dans les 10 milles marins autour du banc du Geyser (district des îles Éparses) ». Ainsi, la France agrandit de manière unilatérale son domaine maritime dans la zone sud-ouest de l'océan Indien dans la mesure où elle inclut désormais formellement le banc du Geyser - un haut-fond découvrant sur le plan juridique et non une île - dans le district spécifique des îles Éparses. Voir *Journal officiel* des TAAF, 31 décembre 2010, n° 48, p. 14-15.

² Voir le décret n° 90-95 du 25 janvier 1990, « pris pour l'application de l'article 3 du décret du 9 janvier 1952 modifié fixant les conditions générales d'exercice de la pêche maritime dans les zones de pêche non couvertes par la réglementation communautaire de conservation et de gestion », in J.O.R.F., 27 janvier 1990, p. 1155-1158.

³ « Portant interdiction de la chasse aux mammifères marins dans les zones économiques exclusives de Mayotte ainsi que des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India », l'arrêté n° 1336/DGRF du 26 mai 1994 a été publié dans le Recueil des actes administratifs de la préfecture de La Réunion.

⁴ Portant réglementation du séjour des personnes sur les îles Éparses, l'arrêté n°12/DGRF/101 du 18 novembre 1975 a également été publié dans le Recueil des actes administratifs de la préfecture de La Réunion.

Saint-Denis. L'arrêté du 18 novembre 1975 précise en effet que seul le préfet, « en tant que délégué du Gouvernement de la République », peut autoriser *l'accès et le séjour* de quiconque sur chacun des îlots¹.

Mais à la suite du nombre croissant de demandes hors administration d'autorisation de visiter les îles Éparses et le récif de Tromelin, le délégué du Gouvernement de la République - à l'époque le préfet de La Réunion Michel LEVALLOIS - a été contraint d'établir une directive qui réglemente de manière draconienne l'autorisation d'accès et de séjour sur chacun des îlots. Il s'agit de la directive édictée le 2 septembre 1981, après avis donné le 1^{er} décembre 1980 par le Conseil des îles Éparses.

Pour justifier cette politique restrictive et pour lutter contre toute forme de tourisme (« tourisme de vision » et « tourisme clandestin »), trois arguments ont été avancés par l'Administration. Le premier est évident : c'est le classement en réserve naturelle des îlots en vertu de l'arrêté édicté le 18 novembre 1975 par le délégué du Gouvernement de la République. Il est certain qu'il faut limiter au maximum la présence humaine sur chacun d'eux dès lors qu'on reconnaît le rôle essentiel de la faune et de la flore sauvages dans le maintien des équilibres biologiques et que l'on veut assurer une protection efficace de leur environnement terrestre et marin. Le deuxième argument est relatif à la responsabilité du Gouvernement français dans la mesure où les îlots relèvent du domaine privé de l'État. À ce sujet, la directive du 2 septembre 1981 observe que « toute autorisation de séjour engage l'Administration ». Dès lors, l'éventualité d'évacuations sanitaires en urgence de ressortissants français ou étrangers, dans des conditions difficiles et coûteuses, doit inciter à la prudence de la part des responsables des îlots. En outre, la directive précise que les capacités d'accueil, d'hébergement et d'approvisionnement en eau potable et en vivres sur ces territoires sont dérisoires ou inexistantes. En d'autres termes, les îles Éparses ne sauraient être assimilées à « des bases nautiques de plaisance ». En ce qui concerne les voiliers et navires devant relâcher aux abords des îlots aux fins de réparation ou pour des raisons humanitaires, les consignes données - conformément au droit international de la mer - sont celles d'un « accueil courtois, mais ferme sans autorisation de séjour »².

¹ Une expérience à la fois touristique et écologique a été tentée dans le passé à Tromelin. Entre 1975 et 1980, la piste d'atterrissage sommairement aménagée sur le récif a ainsi été utilisée pour des vols de 24 heures, à la demande, au départ de La Réunion. Quelques privilégiés ont pu ainsi apprécier les charmes d'un bref séjour sur une île encore « vierge » et assister à la ponte nocturne des tortues marines de l'espèce *chelonina mydas*. À cet effet, des recommandations avaient été faites à l'intention des « visiteurs d'un jour » qui devaient veiller à la propreté du site et contribuer ainsi à la protection de la faune et de la flore locales. Mais pour des raisons matérielles tenant à l'étroitesse de l'îlot et par manque de moyen d'accueil et d'hébergement, ce « tourisme de vision » a été abandonné. À certains égards, on peut le regretter dans la mesure où il était encadré et avait une valeur éducative.

² En revanche, la France ne saurait interdire la navigation dans la mer territoriale entourant les îlots. Le « droit de passage inoffensif » dans la mer territoriale est en effet une règle internationale d'essence coutumière à portée universelle aujourd'hui codifiée par la Convention des Nations unies sur le droit

Le troisième argument avancé par l'Administration est également loin d'être négligeable : il s'agit ici de tenir compte des litiges dont sont l'objet les petites îles françaises de la zone sud-ouest de l'océan Indien depuis plusieurs décennies. Toute activité touristique mise en œuvre par la France sur les îles Éparses et sur le récif de Tromelin aurait pour effet d'aggraver les relations existantes au plan politique avec Madagascar et Maurice.

L'interdiction d'aller et venir sur les îles Éparses et le récif de Tromelin - qui limite ainsi la présence humaine sur chacun des îlots - et leur classement en réserve naturelle intégrale - qui impliquent une série de servitudes - emportent en fait prohibition de toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore locales ou d'altérer le caractère de la réserve naturelle¹. Les dispositions mises en œuvre ont pour effet salutaire d'empêcher - pour une période au demeurant indéterminée - la circulation du grand public, quel que soit le moyen employé, la divagation des animaux domestiques et tout particulièrement celle des chiens et des chats² ainsi que le survol de l'ensemble du territoire terrestre et maritime de la réserve. Ces dispositions visent aussi et surtout à interdire toutes les activités de nature sportive ou économique sur les îlots et dans leurs lagons et notamment l'exercice de la chasse ou de la pêche ainsi que les activités de nature agricole, aquacole, forestière et pastorale, les activités artisanales, commerciales, publicitaires et touristiques et, *a fortiori*, les activités industrielles et minières proprement dites : exploitation par exemple du guano sur le récif de Juan de Nova ou extraction du sable et des coraux à Europa et à la Grande Glorieuse.

Depuis que le récif de Tromelin et les îles Éparses sont gérés par le préfet des Terres australes et antarctiques françaises en vertu de l'arrêté du 3 janvier 2005 et surtout depuis leur rattachement nominal à cette nouvelle collectivité territoriale

de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982 et entrée en vigueur le 16 novembre 1994. Son article 17 se prononce clairement en ce sens : « Sous réserve de la Convention, les navires de tous les États, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale ». Certes, son article 18 précise que ce « passage doit être continu et rapide ». Mais il ajoute aussitôt qu'il comprend « l'arrêt et le mouillage » lorsqu'ils constituent « des incidents ordinaires de navigation ou s'imposent par suite d'un cas de force majeure ou de détresse ou dans le but de porter secours à des personnes, des navires ou des aéronefs en danger ou en détresse ». Voir P.-M. DUPUY, *Les grands textes de droit international public*, Paris, Dalloz, 2008, p. 633-634.

¹ La présence de garnisons militaires et de stations météorologiques permanentes à la Grande Glorieuse, à Juan de Nova et à Europa engendre des déchets domestiques diversifiés qui deviennent particulièrement encombrants au bout d'un certain nombre d'années. C'est dire qu'il faut périodiquement les évacuer par la voie maritime ou aérienne. Voir à ce sujet M.-B. BAUDET, « Du 18 avril au 13 mai, les îles Éparses, terres françaises au large de Madagascar, ont été le théâtre d'une opération de dépollution hors normes. Nettoyeurs du bout du monde », *Le Monde*, mardi 19 mai 2009, p. 3.

² Voir l'arrêté n° 2008-108 du 10 octobre 2008, « autorisant des tirs sur les chats et les poules aux Glorieuses », in *Journal officiel* des TAAF, 31 décembre 2008, n° 40, p. 28-29. Voir également la décision n° 2008-131 du 30 juin 2008, « relative à l'introduction temporaire d'un chien sur le district des îles Éparses (Juan de Nova) », in *Journal officiel* des TAAF, 30 septembre 2008, n° 39, p. 69.

en vertu de la loi du 21 février 2007, la desserte des différents îlots n'est donc possible qu'à titre exceptionnel et uniquement après agrément exprès des autorités administratives de Saint-Pierre de La Réunion pour des vols à caractère officiel ou utilitaire.

Concrètement, l'accès aux îlots sur avions militaires et le séjour sur chacun d'eux ne sont possibles que pour de très courtes périodes et uniquement pour les représentants des médias (cinéma, presse écrite, radios et télévisions) ainsi que pour les personnels des administrations civiles et militaires lorsqu'ils sont détenteurs d'un ordre de déplacement délivré en bonne et due forme par le préfet des TAAF dans le cadre de missions scientifiques bien précises¹. Ils sont ainsi autorisés aux enseignants-chercheurs de l'Université et des grandes Écoles ainsi qu'aux chercheurs du CNRS et de l'IFREMER qui effectuent des études ciblées sur l'histoire, la géographie ou le statut des îlots ainsi que sur la faune et la flore spécifiques qui existent sur chacun d'entre eux, tant sur le territoire terrestre que dans les eaux environnantes². Pour être complet et à jour dans cette étude, il faut savoir que dans le cadre de la Conférence maritime régionale qui a siégé à Saint-Denis de La Réunion le lundi 26 avril 2010, le préfet de ce département a par ailleurs annoncé - en sa qualité de délégué du Gouvernement pour l'action de l'État en mer (DGAEM) - qu'il existait un double projet de création d'un parc naturel marin dans l'archipel des Glorieuses et de classement de l'îlot Europa en réserve naturelle nationale³.

À la suite de ces développements, il apparaît tout à fait évident que la France ne se désintéresse pas du récif de Tromelin, de l'archipel des Glorieuses et des îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India depuis leur détachement brutal du territoire de la République autonome malgache, réalisé par le décret du 1^{er} avril 1960. Ni la Grande-Bretagne avant la date fatidique du 12 mars 1968, ni Maurice depuis son accession à l'indépendance - et ce jusqu'à sa revendication officielle du 2 avril 1976 - n'ont pour leur part élevé de protestations ou émis des réserves

¹ Voir par exemple l'arrêté n° 2010-15 du 10 mars 2010, « modifiant l'arrêté n° 2009-130 du 16 décembre 2009 autorisant le programme "Étude de la reproduction des tortues marines des îles Éparses, impact du réchauffement climatique" de décembre 2009 à mars 2010 à Tromelin », in *Journal officiel* des TAAF, 31 mars 2010, n° 45, p. 23. Voir également l'arrêté n° 2011-53 du 6 juin 2011, « autorisant l'accès à Tromelin dans le cadre du programme "Observatoire en Géosciences : Du manteau à la houle, Sismologie aux îles Éparses" (GEOSISM-Éparses) », in *Journal officiel* des TAAF, 30 juin 2011, n° 50, p. 46-47.

² L'occasion nous est ici offerte de remercier Michel BLANGY - ancien préfet de La Réunion et ancien délégué du Gouvernement de la République pour l'administration des îlots de la zone sud-ouest de l'océan Indien - qui nous a permis de visiter le récif de Tromelin les 27 et 28 novembre 1985.

³ Voir F. BANC, « La Réunion. Conférence maritime régionale. Océan Indien, enjeu français », *Le Quotidien de La Réunion*, mercredi 28 avril 2010, p. 20. Voir également l'arrêté du 2 août 2010, « relatif à la conduite de la procédure d'étude et de création du parc naturel marin des Glorieuses », in *Journal officiel* des TAAF, 30 septembre 2010, n° 47, p. 9.

lorsque ces textes législatifs ou réglementaires ont été édictés et l'on doit de ce fait - selon les autorités françaises - conclure une nouvelle fois à leur acquiescement.

Outre les très nombreux actes de souveraineté ou d'administration ci-dessus mentionnés, la présence permanente d'une petite équipe de météorologues français à Tromelin - attestée depuis le 7 mai 1954 - permet au Gouvernement français d'invoquer désormais le titre de l'occupation *réellement effective* du récif qui prime toujours en droit international public contemporain pour décider de la souveraineté sur des territoires sans maître. C'est en ce sens que s'est notamment prononcé - avec pertinence - l'ambassadeur de France à Port-Louis dans une note adressée à la presse locale et publiée le 10 octobre 1977 :

« C'est le critère d'occupation effective qui prime en droit international pour décider de la souveraineté sur un territoire. C'est en tout cas sur cette base que la Cour permanente de Justice internationale a fondé son arrêt de 1933 sur le Groenland oriental et que la Cour internationale de Justice de La Haye a, en 1953, tranché le différend entre la France et la Grande-Bretagne, sur les îles Minquiers et Écréhous, en faveur du Gouvernement britannique qui occupait effectivement ces îles alors que la France avait seulement des droits fondés sur d'anciens traités »¹.

Après avoir ainsi présenté les arguments respectifs des gouvernements français et mauricien, que faut-il penser de la sempiternelle question posée au début de cette étude : à qui appartient le récif corallien de Tromelin officiellement et nommément rattaché aux Terres australes et antarctiques françaises par la loi ordinaire du 21 février 2007, « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer » ? À qui appartient en droit ce résidu minuscule et anachronique d'un Empire colonial emporté depuis longtemps par le vent de l'histoire ? À ce sujet, quelques réflexions terminales s'imposent.

¹ Voir *Le Mauricien*, lundi 10 octobre 1977, p. 3. La déclaration à la presse de l'ambassadeur de France à Maurice s'appuie notamment sur l'arrêt rendu à l'unanimité le 17 novembre 1953 par la formation plénière de la Cour internationale de Justice dans l'*affaire des Minquiers et Écréhous* (France/Royaume-Uni). Voir *Rec. de la C.I.J.*, 1953, p. 47-72 et notamment p. 70 : « La Cour est d'avis que les preuves ainsi présentées par le Gouvernement du Royaume-Uni montrent qu'au début du XVII^e siècle, les Minquiers étaient traités comme faisant partie du fief de Noirmont à Jersey et que les autorités britanniques, pendant une grande partie du XIX^e siècle et au XX^e, ont exercé des fonctions étatiques à l'égard de ce groupe ». Voir également, dans le même sens, la page 57 où la Cour de La Haye estime que les éléments décisifs à prendre en considération dans ce contentieux territorial sont « les preuves se rapportant *directement* (c'est nous qui soulignons cet adverbe) à la possession des groupes des Écréhous et des Minquiers ».

Réflexions terminales

Replacée dans un contexte général, la question relative au statut international de Tromelin ne contribue pas à simplifier la géopolitique et la géostratégie dans la zone sud-ouest de l'océan Indien où la France est périodiquement accusée de poursuivre une politique néocolonialiste à Mayotte, sur l'archipel des Glorieuses, sur les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India ainsi que sur le récif de Tromelin. De surcroît, au-delà de son aspect territorial, le différend franco-mauricien est le type même de conflit suscité par l'émergence d'un nouveau droit international coutumier de la mer. Un des enjeux principaux de ce litige demeure en effet l'appropriation des ressources biologiques et des réserves minières, pétrolières et gazières - potentielles ou réelles - d'une vaste zone maritime de cette partie du monde. Enfin, dans la mesure où *l'autoroute des hydrocarbures* - élément fondamental de la sécurité du camp occidental depuis 1967 - demeure toujours « en liberté surveillée » en ce début de XXI^e siècle, il est à craindre que la « chasse aux îles » par les grandes Puissances nucléaires et maritimes comme par les États riverains de l'océan Indien ne se poursuive pour des raisons autant économiques que stratégiques pendant une longue période. C'est dire que cette région du monde demeure toujours dans un « temps de crise prolongée ».

Pour sa part, il est évident que la France n'entend pas brader la moindre parcelle de son territoire national, fut-elle dérisoire comme peut l'être le récif de Tromelin. De fait, elle garde présent à l'esprit la double préoccupation de la pérennité de sa présence dans la zone sud-ouest de l'océan Indien et du développement des relations amicales avec l'ensemble des pays souverains de cette région et tout particulièrement avec l'État mauricien. En réponse à une question écrite posée par Michel DEBRÉ le 4 avril 1983, le Quai d'Orsay s'est prononcé en ce sens dès le 26 juin suivant et cette position est restée intangible jusqu'à aujourd'hui. La voici exprimée en une phrase : « Le Gouvernement entend poursuivre la politique engagée et qui vise principalement, d'une part, au maintien de la sécurité et de la stabilité de l'océan Indien et, d'autre part, au rayonnement de la présence française dans cette région »¹.

Si la France s'en tient à la thèse immuable de l'occupation effective d'un territoire sans maître depuis la découverte du récif en 1722, Maurice, de son côté, ne prétend à aucune hégémonie dans cette « zone de convoitises » qu'est la zone sud-ouest de l'océan Indien². Elle n'en a d'ailleurs pas les moyens économiques,

¹ Voir J.O.R.F., Déb. Parl., Ass. Nat., 27 juin 1983, p. 2884.

² En réponse à une question écrite posée par Michel DEBRÉ, le Quai d'Orsay se prononce traditionnellement en ce sens : « La France ... n'a ... cessé de réaffirmer que sa souveraineté sur Tromelin, qui s'exerce depuis 1722 en vertu du droit de découverte géographique, ne saurait être contestée ». Voir J.O.R.F., Déb. Parl., Ass. Nat., 9 septembre 1978, p. 4965.

financiers et militaires. Mais son exigence rigoureuse du respect de l'intégrité territoriale - à commencer par la sienne - la conduit à contester la présence française sur Tromelin et à revendiquer le récif. De fait, la demande de rétrocession de cet îlot est une constante des initiatives diplomatiques mauriciennes au cours des trois dernières décennies, notamment dans le cadre des Nations unies et de l'Union africaine : elle est en fait commune à tous les gouvernements qui se sont succédé à Port-Louis depuis la première revendication officielle du récif qui remonte au 2 avril 1976.

Certes, une guerre franco-mauricienne n'est pas à redouter. Le différend qui oppose les Gouvernements de Paris et de Port-Louis n'est en effet qu'une « friendly dispute » - une « querelle d'amis » - comme l'avait souligné Sir Seewoosagur RAMGOOLAM devant le Parlement mauricien le 15 novembre 1977¹. À son tour, en sa qualité de Premier ministre, Anerood JUGNAUTH a rappelé, le 6 octobre 1983, que la question du statut de Tromelin a toujours été abordée avec la France « très amicalement » avant de préciser : « Nous souhaitons la régler à l'amiable »². Plus récemment, le nouveau Premier ministre mauricien - Navinchandra RAMGOOLAM - est intervenu dans le même sens le 19 septembre 2005, à l'occasion de la soixantième session ordinaire de l'Assemblée générale de l'Organisation mondiale. Il a souhaité que la question de Tromelin soit résolue par le dialogue dans un esprit d'amitié et de confiance qui a toujours caractérisé » les relations franco-mauriciennes³.

Il n'en demeure pas moins vrai que le conflit territorial subsiste et risque d'affecter, à la longue, les relations entre les deux pays. Plus de trente-cinq ans après son émergence, le moment ne serait-il pas venu de sortir de l'impasse ? Le devoir principal et même prioritaire des membres responsables des Nations unies n'est-il pas de rechercher une solution juste et équitable à leurs litiges par des moyens uniquement pacifiques, conformément aux principes généraux posés par la Charte de San Francisco ?

Le bon climat actuel des relations franco-mauriciennes au plan économique et politique - qui se traduit par un fonctionnement harmonieux de la coopération tous azimuts entre les deux pays - devrait favoriser la recherche d'une solution de nature à satisfaire chacune des deux Parties concernées. Pour « désamorcer les

¹ Voir à ce sujet *Le Militant* (quotidien du MMM), mercredi 16 novembre 1977, p. 1.

² Voir article anonyme, « Anerood JUGNAUTH, Premier ministre mauricien, en transit à Gillot », *Le Journal de l'île de La Réunion*, vendredi 7 octobre 1983, p. 5.

³ Parmi les divers commentaires de cette intervention dans la presse locale et régionale, voir notamment J. TALPIN, « À l'ONU, Navin RAMGOOLAM revendique les Chagos et Tromelin. Maurice réclame son dû », *Le Quotidien de La Réunion*, mercredi 21 septembre 2005, p. 20 et J.-M. POCHÉ, « Le PM aux Nations unies. RAMGOOLAM évoque le retour de l'archipel des Chagos et de Tromelin », *Le Mauricien*, mercredi 21 septembre 2005, p. 4. Voir également la déclaration intégrale du Premier ministre mauricien in <http://www.un.org/webcast/ga/60/statements19.html>.

charges explosives » que renferment les îlots coralliens dispersés à la périphérie de Madagascar et de Maurice et éviter le renouvellement des affrontements de type Malouines, pourquoi ne pas recourir à la *négociation diplomatique* qui est un mode privilégié de règlement pacifique des différends internationaux, assurément le plus ancien et l'un des plus fréquemment employés ? Engagée de bonne foi par les deux États directement en litige et aussi longtemps que nécessaire, la négociation est de nature à déboucher sur un résultat juste et équitable¹. Par ailleurs, la station d'observation météorologique et les tortues marines de l'espèce *chelonina mydas* qui cohabitent sur le récif de Tromelin depuis 1954 sont objectivement plus faciles à négocier que l'imposante base militaire aéronavale installée par les États-Unis sur la plate-forme de Diego Garcia dans le bassin central de l'océan Indien.

Compte tenu de ces coordonnées paramétriques, il est permis de penser que la France et Maurice sauront trouver une issue honorable dans la seule querelle qui les oppose durablement depuis 1976. Mais laquelle ?

Sans doute, la solution la plus radicale qui consiste pour le Gouvernement de Paris à céder purement et simplement le récif de Tromelin à l'État mauricien n'est-elle pas réaliste compte tenu du double enjeu stratégique et économique que représente l'ensemble de la région de l'océan Indien pour les grandes Puissances maritimes et nucléaires comme pour les pays riverains. Pour sa part, la France déclare s'en tenir au principe traditionnel de l'intangibilité de sa présence dans l'océan Indien occidental. Son objectif est bien de se maintenir sur toutes ses dépendances insulaires de cette partie du monde et notamment sur l'ancienne Isle de Sable dès lors qu'elle peut se prévaloir de titres juridiques à la fois anciens, divers et solides². Mais cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existe pas de terrain d'entente viable entre les Gouvernements de Paris et de Port-Louis.

¹ Concernant le fondement, les fonctions, les modalités et la portée de la négociation diplomatique en matière de règlement des différends internationaux, voir notamment P. DAILLIER, M. Forteau, et A. PELLET, *Droit International Public*, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 924-927.

² La France doit aussi tenir compte du point de vue récurrent des partis politiques du département de La Réunion et de son opinion publique qui sont profondément attachés au *statu quo* dans la zone sud-ouest de l'océan Indien et plus précisément au maintien des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin - respectivement revendiqués par Madagascar et par Maurice - au sein de la République française. Dans le passé, c'est notamment le cas du Rassemblement des Démocrates pour l'Avenir de La Réunion (RADAR) qui déclare en 1985 : « Le RADAR tient à rappeler à ces beaux soupirants que La Réunion existe et qu'il ne faut pas espérer lui voler ses îles lointaines qui, en cas d'indépendance forcée, constitueraient pour elle des réserves pour la pêche, l'aquaculture, etc ... ». Voir *Le Journal de l'île de La Réunion*, mercredi 23 janvier 1985, p. 5. Pour des propos analogues mais plus récents, voir notamment CELLIER (F.), « "Cyclone diplomatique" dans les coulisses du Sommet de la COI. « Ils » ont touché aux îles Éparses », *Le Quotidien de La Réunion*, mardi 7 décembre 1999, p. 20 et A. DUPUIS, « Le Parlement mauricien adopte une nouvelle loi sur ses espaces maritimes. Tromelin restera-t-elle française ? », *Le Journal de l'île de La Réunion*, jeudi 24 février 2005, p. 10-11.

La France ne pourrait-elle pas trouver avec l'État mauricien une réponse originale aux diverses questions concernant Tromelin en lui proposant, *sinon l'établissement d'un condominium franco-mauricien sur le récif*, du moins une exploitation en commun de sa zone économique exclusive ? La mise en œuvre d'une solution aussi souple pourrait être de nature à renforcer la solidarité inter-îles sur le plan économique et à éliminer à l'avenir tout litige territorial dans la zone sud-ouest de l'océan Indien. Par ailleurs, on sait qu'une coopération importante est déjà inscrite dans les faits. La station météorologique permanente installée par la France sur le récif de Tromelin à la demande pressante de l'OMM fournit, sans compensation financière, des renseignements techniques et réguliers à l'État mauricien depuis 1954.

Dès lors, pourquoi ne pas étendre cette coopération durable et féconde à la recherche océanographique, à la pêche hauturière, à la protection de l'environnement du milieu terrestre et marin et, à plus long terme, à l'exploitation des ressources minérales et énergétiques des grands fonds océaniques ? Une proposition en ce sens avait été faite par la France, dès 1982. À l'époque où il était ministre de la Coopération et du Développement, Jean-Pierre COT avait ainsi déclaré lors de sa première visite dans le département de La Réunion : « Il nous faut dépasser les problèmes de souveraineté, de territorialité, pour réfléchir en termes de mise en valeur, en termes de prospérité commune et de partage des richesses de l'océan Indien »¹. En réponse à une question du sénateur Henri GOETSCHY, Georges LEMOINE a fait une déclaration analogue, le 5 juin 1985, en sa qualité de ministre de la France d'outre-mer².

À cet égard, le professeur Jean CHARPENTIER résumait - dès 1983 - une évolution tout à fait originale en déclarant que, depuis quelques années et face aux revendications traditionnelles qui pèsent sur les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India, la position de la France « consiste à estomper, autant que faire se peut, la problématique de la souveraineté qui cristallise les oppositions, derrière celle de la coopération »³.

Au lendemain de sa visite officielle en France les 25 et 26 mars 1985, en sa qualité de Premier ministre mauricien, Anerood JUGNAUTH a pour sa part révélé à la presse de son pays qu'il avait pu obtenir du Gouvernement de Paris que le récif de Tromelin et ses eaux environnantes soient conjointement exploités par les deux pays intéressés. Il a précisé que la France et Maurice avaient décidé de mettre sur pied une commission mixte *ad hoc* pour approfondir la question⁴. Une solution

¹ Voir l'interview intégrale de Jean-Pierre COT in *Le Quotidien de La Réunion*, vendredi 27 août 1982, p. 33.

² Voir J.O.R.F., Déb. Parl., Sénat, 6 juin 1985, p. 1059.

³ Voir J. CHARPENTIER, « Pratique française du droit international », *A.F.D.I.*, 1983, p. 930.

⁴ Voir *l'express* (quotidien de l'île Maurice), 6 avril 1985, p. 32.

analogue avait été envisagée, à la même époque, pour la gestion des îles Éparses du canal de Mozambique en partenariat avec les responsables de la Grande Ile.

Cinq ans plus tard, ces projets ont été purement et simplement confirmés par le Président de la République française - à l'époque François MITTERRAND - lors de ses visites officielles couplées à Madagascar et à Maurice, en juin 1990¹.

C'est donc dans le cadre d'une stratégie patiemment élaborée au début de la décennie « 80 » par le Gouvernement français et par la suite expressément agréée par les gouvernements malgache et mauricien qu'il faut comprendre la décision spectaculaire prise par le deuxième sommet des chefs d'État ou de Gouvernement des États membres de la Commission de l'Océan Indien (COI), réuni à Saint-Denis (La Réunion) sous la présidence effective de Jacques CHIRAC. Le communiqué officiel qui ponctue le vendredi 3 décembre 1999 cette importante réunion de la COI s'est en effet prononcé - avec l'accord formel du Président de la République française - sur le principe d'une « cogestion » des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin par la France et les deux États revendicateurs : *nommément* Madagascar et Maurice. Il est toutefois rédigé en des termes sibyllins qui peuvent donner lieu à des interprétations divergentes. En voici la teneur :

« En l'absence d'un consensus entre certains pays membres concernant la souveraineté sur certaines îles de l'océan Indien ainsi que de la délimitation et le contrôle des Zones économiques exclusives (ZEE), le Sommet a décidé qu'en attendant l'aboutissement des consultations en cours, ces zones de contrôle seront cogérées par les pays qui les revendiquent. Les modalités de cette cogestion seront définies par les États membres concernés dans les plus brefs délais »².

Curieusement, cette solution éminemment politique n'avait pas été reprise lors du troisième sommet des chefs d'État ou de Gouvernement des pays membres de la COI qui s'est tenu à Antananarivo, le vendredi 22 juillet 2005³. Que faut-il alors penser d'une telle initiative qui a toutefois été relancée avec succès par le Gouvernement français le 10 juin 2008 en ce qui concerne le récif de Tromelin à

¹ Voir J. CHARPENTIER, « Pratique française du droit international », *A.F.D.I.*, 1990, p. 1094. Voir également *Revue de l'Océan Indien*, juillet 1990, numéro 105, p. 6-7.

² Parmi les commentaires plus ou moins critiques de cette décision, voir A. DUPUIS, « Cogestion des îles Éparses. Les gesticulations dérisoires de la COI », *Le Journal de l'île de La Réunion*, vendredi 10 décembre 1999, p. 20.

³ Voir T. QUEGUINER, « Troisième sommet des chefs d'État hier à Madagascar. La COI en quête de dynamisme », *Le Journal de l'île de La Réunion*, samedi 23 juillet 2005, p. 12. Voir également N. ZAFIMAHARO, « Coopération régionale. Pour un océan Indien sans frontières », *L'Express de Madagascar*, samedi 23 juillet 2005, p. 3. Voir enfin J.-M. POCHE, « Sommet de la COI à Madagascar. RAMGOOLAM insiste sur la nécessité d'une meilleure protection face au terrorisme », *Le Mauricien*, samedi 23 juillet 2005, p. 3.

l'occasion d'une visite officielle à Paris du Premier ministre mauricien, Navinchandra RAMGOOLAM¹ ?

Un accord-cadre franco-mauricien en date du 7 juin 2010 a en effet été conclu pour une période initiale de cinq ans. Renouvelable en principe par tacite reconduction, cet engagement international peut être qualifié d'historique dans la mesure où il entérine un concept particulièrement original de coopération dans la zone sud-ouest de l'océan Indien et établit un partenariat entre la France et Maurice afin d'atteindre des objectifs ciblés. Concrètement, l'accord est accompagné de trois conventions techniques qui prévoient une *gestion commune* franco-mauricienne du récif de Tromelin et de ses espaces maritimes environnants jusqu'à une distance de 200 milles nautiques dans le domaine principal de l'exploitation des ressources halieutiques, dans celui également très important de la protection environnementale et enfin en matière de recherche archéologique².

Dès lors, ce concept de cogestion dont bénéficie l'île Maurice depuis 2010 ne pourrait-il pas faire « tache d'huile » et être étendu au profit de Madagascar qui revendique les îles Éparses du canal de Mozambique depuis 1972³ ? En vérité, si cogestion des îles Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India il doit un jour y avoir, celle-ci ne devrait également porter que sur des points précis qui tiennent compte de leurs localisations stratégiques. À cet égard, une double précision s'impose.

¹ Voir article anonyme, « Maurice. Une initiative de SARKOZY. La France propose la cogestion de Tromelin », *Le Quotidien de La Réunion*, mercredi 11 juin 2008, p. 58. Voir également A. ORAISON, « À propos de l'idée de « cogestion » du récif de Tromelin par la France et Maurice : un vieux "serpent de mer" qui refait surface », *Témoignages*, jeudi 25 septembre 2008, p. 10-11.

² Voir F. BANC, « Maurice. Signature d'un accord avec la France sur Tromelin. L'île de la coopération », *Le Quotidien de La Réunion*, mardi 8 juin 2010, p. 16 et A. DUPUIS, « Maurice et la France vont cogérer Tromelin », *Le Journal de l'île de La Réunion*, mardi 8 juin 2010, p. 18. Voir également L. BALMOND, « Accord-cadre sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants, paraphe, 4 février 2010 », *Chronique des faits internationaux, R.G.D.I.P.*, 2010/2, p. 397-399. Pour une critique de l'accord franco-mauricien, voir A. ORAISON, « Une décision qui pourrait produire de profonds bouleversements. Cogestion de Tromelin : un accord critiqué », *Témoignages*, lundi 14 juin 2010, p. 8-9.

³ La question de l'avenir des petites îles françaises du canal de Mozambique n'a pas été évoquée lors de la rencontre entre Nicolas SARKOZY et Marc RAVALOMANANA à l'Élysée, le samedi 12 avril 2008. De fait, les Présidents n'ont abordé que les questions économiques et culturelles concernant les deux pays. Voir notamment le commentaire de cette rencontre au sommet in *Le Quotidien de La Réunion*, mardi 15 avril 2008, p. 15. Pour une étude récente concernant le contentieux territorial franco-malgache dans une optique pluridisciplinaire, voir tout particulièrement A. ORAISON, « Radioscopie critique de la querelle franco-malgache sur les îles Éparses du canal de Mozambique (La succession d'États sur l'archipel des Glorieuses et sur les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India) », *R.J.O.I.*, 2010/11, p. 147-233.

D'abord, cette cogestion ne saurait avoir un impact économique - à l'exception de la pêche aux thonidés¹ - puisque la plupart de ces îlots ont déjà été classés en réserve naturelle intégrale depuis 1975 et doivent le rester dans l'intérêt bien compris de la Communauté internationale². Ensuite, tout doit être mis en œuvre pour protéger des écosystèmes particulièrement fragiles implantés sur des territoires à la fois isolés et exigus. C'est dire que la « cogestion » des îles Éparses doit s'inscrire dans le cadre d'une politique globale de sauvegarde de la zone sud-ouest de l'océan Indien³.

Cette cogestion doit concerner la recherche océanographique, la protection des espèces animales de la ZEE entourant les îlots lorsqu'elles sont au bord de l'extinction biologique ainsi que la répression de la pêche et de la chasse illégales. Mais la cogestion doit encore concerner la prévention des attentats ou menaces

¹ Voir à ce sujet l'arrêté n° 2011-13 du 17 janvier 2011, « fixant le montant des droits assis sur les quantités pêchées de thons dans les zones économiques exclusives françaises de Europa, Bassas da India, Juan de Nova, Glorieuses et Tromelin », in *Journal officiel* des TAAF, 31 mars 2011, n° 49, p. 32.

² Les îles Éparses du canal de Mozambique et le récif de Tromelin ont même vocation à être inscrits au « patrimoine mondial naturel et culturel » de l'humanité en application de la Convention de Paris conclue sous l'égide de l'UNESCO le 23 novembre 1972 et entrée en vigueur le 17 décembre 1975. Les cinq îlots ancrés autour de Madagascar mériteraient en effet de se voir attribuer au plan international la qualité de sanctuaires inviolables présentant « une valeur universelle exceptionnelle du point de vue esthétique ou scientifique » dans la mesure où ils abritent de nombreuses et importantes colonies d'oiseaux marins lors des périodes cruciales de la reproduction ainsi que les tortues marines de l'espèce *chelonina mydas* qui sont déjà au seuil de l'extinction biologique. Ils pourraient alors rejoindre dans la région de l'océan Indien occidental plusieurs sanctuaires écologiques célèbres, dont deux particulièrement remarquables sont répertoriés dans l'archipel des Seychelles : l'îlot corallien d'Aldabra qui abrite la plus grande population de tortues terrestres géantes au monde (*dipsochelys elephantina*) et la « Vallée de Mai » située au cœur de la petite île granitique de Pralin où l'on peut contempler les derniers vestiges d'une forêt de palmiers endémiques constituée par les curieux cocos de mer ou suggestifs « cocos-fesses ». Mais il faut également mentionner, pour être à jour, les "Pitons, cirques et remparts de La Réunion" qui sont classés au patrimoine mondial de l'humanité, au titre des biens naturels, par l'UNESCO depuis le 2 août 2010. Dans l'hypothèse où ce label prestigieux et très sélectif leur serait accordé, les îlots français continueraient évidemment à être administrés en tant que "réserve naturelle" par une autorité administrative nationale. Mais ils le seraient alors sous le contrôle d'une instance internationale à autorité à la fois incontestable et exigeante : le Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO. Il est certain qu'une telle inscription des îles Éparses au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO aurait alors des incidences non négligeables en matière de géopolitique dans l'océan Indien. Cette décision aurait pour effet de rendre beaucoup moins virulentes - sinon dépourvues d'intérêt pratique - les revendications des autorités malgaches et mauriciennes sur ces terres exceptionnelles mais extrêmement vulnérables que sont le récif de Tromelin, l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India. Voir A. DUPUIS, « Faire des îles Éparses un patrimoine mondial naturel », *Le Journal de l'île de La Réunion*, vendredi 7 mars 2003, p. 15. Voir également A. ORAISON, « Plaidoyer pour l'inscription des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India au Patrimoine mondial naturel de l'UNESCO », *Témoignages*, vendredi 4 mars 2011, p. 11 ; *Témoignages*, samedi 5 et dimanche 6 mars 2011, p. 11 ; *Témoignages*, lundi 7 mars 2011, p. 11 et *Témoignages*, jeudi 10 mars 2011, p. 10.

³ Voir A. ORAISON, « Gestion ou cogestion des « réserves naturelles » créées sur les îles Éparses de la zone sud-ouest de l'océan Indien et du canal de Mozambique ? (Le cas spécifique du récif de Tromelin, de l'archipel des Glorieuses et des îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India) », *R.J.E.*, 2001/1, p. 5-30.

terroristes et des actes de piraterie, c'est-à-dire d'une manière plus générale la sécurité de la navigation dans le canal de Mozambique - la légendaire « Route des Épices » désormais reconvertie en *autoroute des hydrocarbures et des matières premières stratégiques* en 1967 avec un trafic de plus en plus dense et des risques de collision plus grands¹ - ainsi que la lutte contre la pollution du milieu terrestre et marin par le rejet accidentel ou intentionnel de déchets industriels ou d'hydrocarbures².

Pour le présent, la gestion commune de Tromelin décidée par l'accord-cadre franco-mauricien du 7 juin 2010 dans un certain nombre de domaines devrait avoir une conséquence très importante qu'il convient ici de mentionner. Cet engagement bilatéral devrait logiquement contribuer à mettre sous le boisseau, au moins pour quelque temps, la revendication des autorités de Port-Louis sur le récif³.

Mais si la cogestion de Tromelin par les États français et mauricien se révèle à l'usage impossible à mettre en œuvre ou si elle est finalement contestée et rejetée par l'une ou l'autre des deux Parties concernées, une ultime solution de compromis peut encore être envisagée. Elle pourrait consister dans la reconnaissance solennelle par le Gouvernement de Paris d'un *droit de préférence* au profit des autorités mauriciennes dans l'hypothèse où la France déciderait de renoncer, pour une raison ou pour une autre, à sa souveraineté sur le récif⁴. Il semble qu'une telle

¹ Depuis 2008, on doit en effet déplorer l'essor de la piraterie maritime au large des côtes somaliennes et yéménites qui remet gravement en cause la liberté de navigation dans l'ensemble de l'océan Indien occidental. Voir à ce sujet M. ROCHE, « Grand retour sur les mers. Le golfe d'Aden, nouvel épicerie de la piraterie mondiale », *Le Monde*, Dossiers et Documents, n° 386, mai 2009, p. 3 et M. MANOUEVEL, « Piraterie maritime, droit international, droits internes et volonté politique », *Annuaire du Droit de la Mer*, 2009, p. 171-200. Voir également L. BALMOND, « Somalie. Résolution 1976 du 11 avril 2011 : lutte contre la piraterie », *Chronique des faits internationaux, R.G.D.I.P.*, 2011/2, p. 576-577.

² Cette conception résolument écologique que l'on peut encore qualifier de *conservationniste* en matière de « cogestion des îles Éparses » n'est pas le fruit d'une cogitation doctrinale. Elle a en effet été exprimée à plusieurs reprises par des instances officielles et notamment par le Conseil des îles Éparses dans sa séance du 29 décembre 1999 (document rédigé le 3 janvier 2000 mais non publié). Afin de financer des actions de préservation ou de restauration de l'environnement, le préfet des TAAF a pour sa part institué sur chacune des îles Éparses une « taxe de séjour ». Cette taxe a pour fait générateur « la mise à terre de toute personne ou toute activité nautique dans le lagon ou sur le tombant de celui-ci, y compris à Bassas da India ». Sont toutefois exemptés de cette taxe les personnes effectuant au sens large du terme une mission de service public ainsi que les membres de leurs familles. Voir à ce sujet l'arrêté préfectoral n° 2008-23 du 7 avril 2008, « instituant une taxe de séjour dans le district des îles Éparses des Terres australes et antarctiques françaises », in *Journal officiel* des TAAF, 30 juin 2008, n° 38, p. 12.

³ À certains égards, le récent accord-cadre franco-mauricien signé le 7 juin 2010 peut déjà être considéré comme un « marché de dupes » dans la mesure où le Gouvernement de Port-Louis continue de réaffirmer officiellement et publiquement la souveraineté plénière et exclusive de la République de Maurice sur le récif de Tromelin. Voir à ce sujet l'intervention de son ministre des Affaires étrangères - Arvin BOOLELL - faite le mardi 28 septembre 2010 à la tribune de l'Assemblée générale des Nations unies in <http://www.un.org/fr/ga/65/meetings/generaldebate/debate28092010.shtml>.

⁴ Voir J. BASDEVANT, *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960,

solution ait déjà été vainement proposée au Gouvernement de Paris par les responsables de la première République malgache, dès 1960, à l'égard de l'ensemble des îles Éparses du canal de Mozambique et du récif de Tromelin¹.

Cependant, il n'est pas certain que le Gouvernement de Port-Louis puisse à l'avenir se contenter d'une telle solution qui ne dépendrait - il faut bien le souligner - que du bon vouloir du Gouvernement de Paris. Que faire alors pour sortir de cet interminable imbroglio juridique dans l'hypothèse où les deux Parties concernées sont évidemment de bonne foi avec le désir d'aboutir à un résultat concret ?

À terme, la solution qui nous paraît la plus rationnelle, mais qui est aussi la plus radicale en droit réside dans le recours au règlement juridictionnel des différends internationaux pour déterminer à qui appartient le récif de Tromelin. Cette ultime solution serait évidemment compatible avec les principes généraux posés dans la Charte de San Francisco du 26 juin 1945 et réaffirmés à plusieurs reprises par l'Assemblée générale des Nations unies. En ce sens, on peut mentionner la Résolution 2625 (XXV) adoptée par l'organe plénier de l'Organisation mondiale le 24 octobre 1970. Contenant la *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre États, conformément à la Charte des Nations unies*, ce texte dispose : « Tous les États doivent régler leurs différends internationaux avec d'autres États par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger »².

Certes, l'hypothèse d'un règlement à la fois définitif et incontestable du contentieux territorial franco-mauricien sur le récif de Tromelin par une instance juridictionnelle internationale quelconque - qu'elle soit arbitrale ou « judiciaire » - a bien été officiellement envisagée par le Gouvernement de Port-Louis et plus

p. 230. Ce dictionnaire définit le « droit de préférence » en des termes lapidaires de la manière suivante : « Droit accordé par un État à un autre d'obtenir la cession d'un territoire dans le cas où le premier État déciderait de le céder ».

¹ Le Gouvernement malgache avait plus exactement envisagé qu'au cas où la France déciderait de renoncer à l'exercice de sa souveraineté sur le récif de Tromelin, sur l'archipel des Glorieuses et sur les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India, un *droit de préférence* lui soit consenti ou, plus exactement, que le Gouvernement français l'informe en priorité de toute modification qui pourrait être apportée au statut de ces îlots ou groupes d'îlots. Voici le contenu de cette ancienne et fort intéressante proposition : « Il suffirait alors - comme le révèle une note non datée du ministère malgache des Affaires étrangères - qu'un navire malgache ou un détachement malgache transporté par avion prenne possession des terres au nom du Gouvernement malgache pour que la souveraineté de Madagascar soit reconnue sur le plan international ». Mais la proposition originale faite par les autorités de Tananarive n'a jamais rencontré d'écho favorable auprès du Gouvernement français. Voir tout particulièrement D. BARDONNET, *La succession d'État à Madagascar*, Paris, L.G.D.J., 1970, p. 342, note 94.

² Voir le contenu de la Résolution 2625, contenant la *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre États, conformément à la Charte des Nations unies*, in P.-M. DUPUY, *Les grands textes de droit international public*, Paris, Dalloz, 2008, p. 89-98 et notamment p. 94.

précisément par son ministre des Affaires étrangères - à l'époque Sir Harold WALTER - dès la fin de la décennie « 70 »¹. Mais cette forme d'internationalisation du conflit franco-mauricien nous paraît toutefois, jusqu'à nouvel ordre, fort peu probable pour la raison très simple que la France la rejette catégoriquement alors même que sa thèse nous paraît solide, défendable et plaidable sur le plan juridique. À ce sujet, plusieurs observations complémentaires peuvent être formulées. Les voici.

En premier lieu, il faut savoir que c'est un principe général de droit international coutumier bien établi que nul État souverain ne peut être traîné devant le prétoire international sans son consentement². Le principe cardinal selon lequel le règlement juridictionnel des querelles interétatiques a un caractère facultatif et ne dépend que des « souveraines volontés étatiques » a été reconnu spontanément par les premières juridictions internationales arbitrales, dès le début du XIXe siècle. Par la suite, ce principe a été purement et simplement confirmé tout au long du XXe siècle par les deux tribunaux qui se sont succédé au Palais de la Paix à La Haye et d'abord par la Cour permanente de Justice internationale dans un avis consultatif *précurseur* rendu le 23 juillet 1923 à propos de l'affaire du *Statut de la Carélie orientale*. En tant qu'organe judiciaire principal de la Société des Nations, la première Cour déclare en effet dans un *dictum* particulièrement bien frappé et qui, par la suite, n'a jamais été démenti : « Il est bien établi en droit international qu'aucun État ne saurait être obligé de soumettre ses différends avec les autres États soit à la médiation, soit à l'arbitrage, soit enfin à n'importe quel procédé de solution pacifique, sans son consentement »³. C'est dire avec la doctrine unanime des publicistes les plus qualifiés des différentes nations et notamment avec Patrick DAILLIER, Mathias FORTEAU et Alain PELLET, qu'à la différence de la situation des individus devant les tribunaux internes, « les États ne sont soumis à la juridiction de la Cour pour un litige donné que *pour autant qu'ils y consentent* »⁴.

¹ Dès 1979, Sir Harold WALTER, en sa qualité de ministre mauricien des Affaires étrangères, avait ainsi proposé à son homologue français - à l'époque Jean FRANÇOIS-PONCET - qu'un tribunal international *ad hoc* composé d'un arbitre français, d'un arbitre mauricien et d'un sur-arbitre pleinement indépendant - ayant en conséquence une autre nationalité - soit constitué dans les meilleurs délais pour déterminer à qui appartient en droit l'ancienne Isle de Sable. Voir article anonyme, « Harold WALTER veut amener l'affaire de Tromelin devant un tribunal », *Le Quotidien de La Réunion*, jeudi 8 mars 1979, p. 12. Mais la France a toujours repoussé la proposition mauricienne comme elle en a parfaitement le droit.

² Sur les modes juridictionnels de règlement des différends internationaux entre États souverains qui sont relativement récents - à peine deux siècles d'existence - et encore fort peu utilisés, voir notamment P. DAILLIER, M. FORTEAU et A. PELLET, *Droit International Public*, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 957-1023 et P.-M. DUPUY, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2008, p. 601-630.

³ Voir *Rec. C.P.J.I.*, Série B, n° 5, p. 27.

⁴ Voir P. DAILLIER, M. FORTEAU et A. PELLET, *Droit International Public*, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 992.

C'est par ailleurs un autre constat que les États souverains hésitent le plus souvent à faire trancher leurs contentieux territoriaux par une instance tierce, si prestigieuse soit-elle, parce qu'ils ne veulent jamais courir le risque de perdre leur procès, notamment dans des domaines qui mettent en jeu ce qu'ils appellent parfois abusivement ou trop facilement leur « honneur » ou leurs « intérêts vitaux ». De fait, les cas d'*adjudication* d'un territoire étatique disputé entre deux États par une juridiction internationale occasionnelle ou permanente sont plutôt rares. Certes, il est possible de citer un cas exemplaire survenu au cours de la décennie « 90 ». Il concerne la « bande d'Aozou » qui avait été placée à l'origine sous la souveraineté de la République du Tchad en vertu d'un Traité d'amitié et de bon voisinage conclu le 10 août 1955 entre la République française et le Royaume-Uni de Libye qui venait d'accéder à l'indépendance. Occupée par la force en 1973, puis purement et simplement annexée par les Libyens du colonel Mouammar KADHAFI, la « bande d'Aozou » a fait l'objet pendant une vingtaine d'années d'un conflit entre le Tchad et la Libye qui a finalement été tranché à une très large majorité - « par seize voix contre une » - en faveur du Tchad par la formation plénière de la Cour internationale de Justice, alors présidée par Sir Robert JENNINGS, dans un *indiscutable* arrêt *Différend territorial* en date du 3 février 1994¹. Mais il faut bien reconnaître que ce vaste territoire saharien désertique était dépourvu de populations humaines sédentaires et ne présentait en outre aucun intérêt économique pour la Libye.

Dans ce contexte de méfiance traditionnelle à l'égard des arbitres et des juges internationaux, on peut comprendre que la France puisse exclure la voie juridictionnelle pour régler le cas spécifique du récif de Tromelin. Depuis le 10 janvier 1974, elle n'est d'ailleurs plus liée - faut-il le préciser ? - par la déclaration unilatérale et facultative de juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice².

Sans prétendre lire l'avenir dans les boules de cristal ou dans le marc de café, on peut donc raisonnablement penser que la position de la France sur ce point précis restera immarcescible. Le Gouvernement de Paris n'acceptera pas, jusqu'à nouvel ordre, que le différend qui l'oppose depuis plus de trois décennies au Gouvernement de Port-Louis à propos du récif de Tromelin - désormais *nommément* rattaché avec l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova,

¹ Voir *Rec. C.I.J.*, 1994, p. 6-41 et notamment p. 40, paragraphe 77. Pour le commentaire de cette décision de justice en tous points exemplaire, voir M. KOHEN, « Le règlement des différends territoriaux à la lumière de l'arrêt de la C.I.J. dans l'affaire Libye/Tchad », *R.G.D.I.P.*, 1995/2, p. 301-334.

² Voir notamment J. CHARPENTIER, « Retrait de la déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la C.I.J. », *in* *Pratique française du droit international*, *A.F.D.I.*, 1974, p. 1052-1504. Voir également C. ROUSSEAU, « France. 2^o Retrait par le Gouvernement français de son acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice (10 janvier 1974) », *Chronique des faits internationaux*, *R.G.D.I.P.*, 1974/3, p. 822-824.

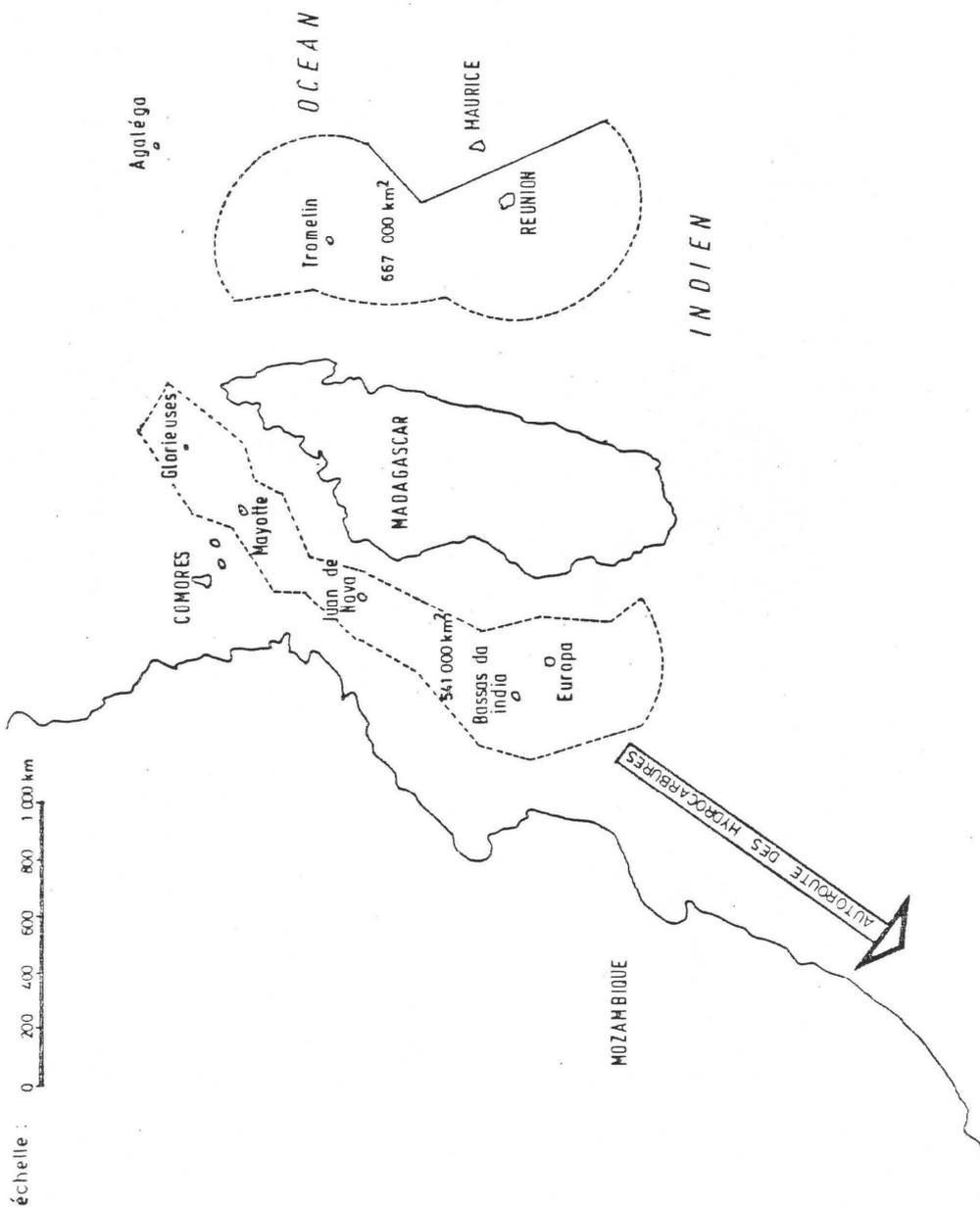
Europa et Bassas da India aux Terres australes et antarctiques françaises en vertu de la loi ordinaire du 21 février 2007 - soit tranché par une quelconque instance juridictionnelle internationale.

C'est dire que la vieille querelle franco-mauricienne sur l'ancienne Isle de Sable a fort peu de chance d'être débattue dans la grande salle de justice du Palais de la Paix à La Haye. À notre avis, c'est peut-être une erreur de stratégie, car la France a dans cette affaire un dossier solide à défendre devant le prétoire international.

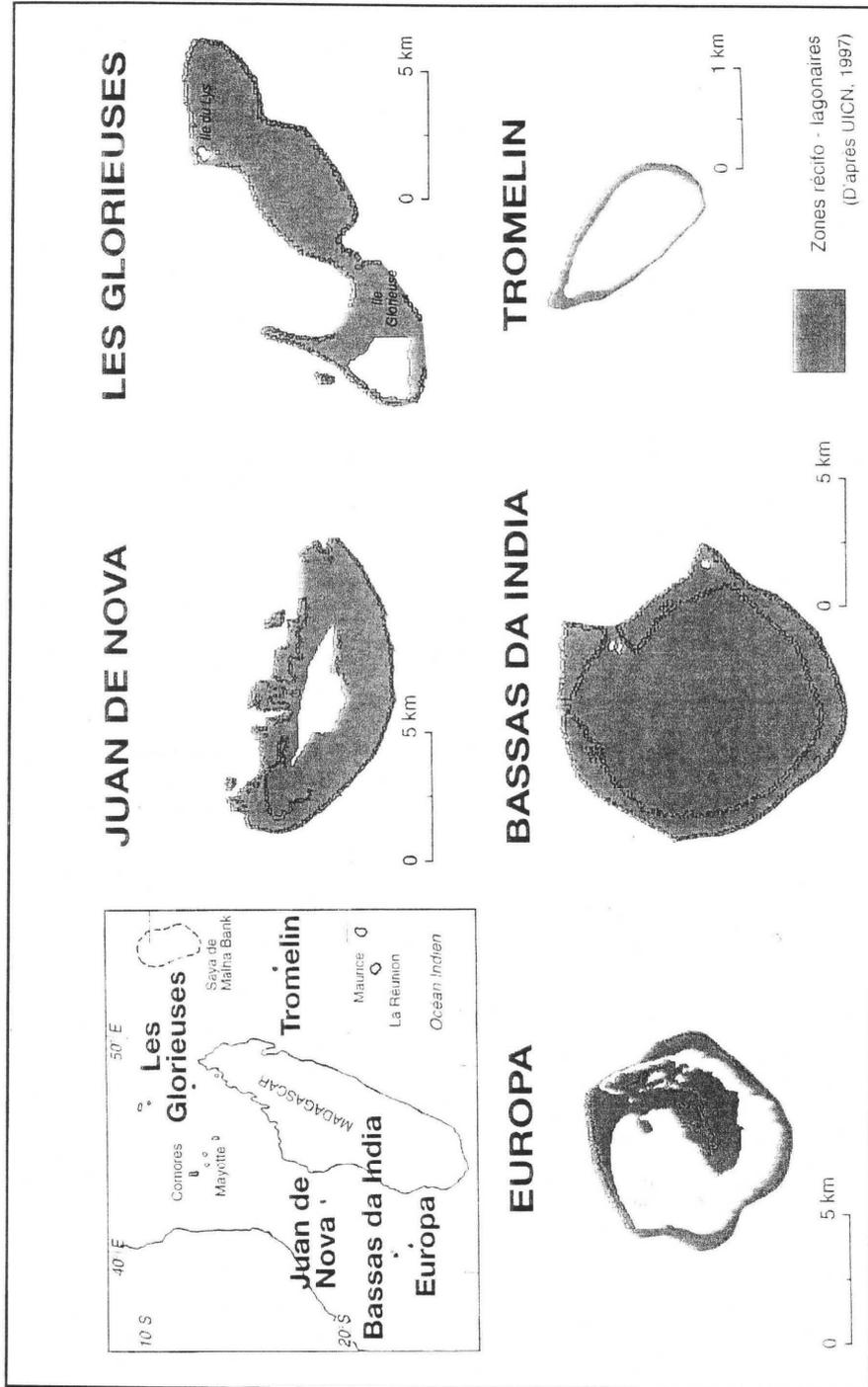
Étude achevée à Saint-Denis de La Réunion,
le mercredi 28 septembre 2011.

Annexe I

— Schéma de la zone économique exclusive française dans la région sud-ouest de l'océan Indien d'après la méthode de la ligne médiane.



Annexe II



Annexe III

Extrait d'un document officiel mauricien, intitulé :

FOURTH LEGISLATIVE ASSEMBLY DEBATES

FIRST SESSION

Tuesday 25th October, 1977 (Published by Authority of the Assembly), colonnes 3147 à 3158

3147 *Appendix* 25 OCTOBER 1977 *Appendix* 3148

Appendix III

(P.Q. No. B/511)

TROMELIN ISLAND — LEASE

Tromelin Island was leased to the following persons :

<i>Period</i>	<i>Name</i>
1.5.1901 to 30.4.1911	Mr. Louis Lebreton (Jr.)
27.3.1931 to 30.6.1941	Mr. George T. Britter
17.1.1946 to 6.2.1948	Mr. A. de Lapelin Dumont
7.2.1948 to 30.6.1956	Mr. François Lavoipierre

The conditions of the leases are attached. However, the lease granted to Mr. Lebreton (Jr), which is not available for circulation, contains more or less the same conditions as the others.

COPY

27th March, 1951

No. 217/31

Sir,

With reference to your letter of the 13th February last, I am directed by the Governor to inform you that His Excellency has approved of the lease to you of "Tromelin" Island for a period of 10 years and a fraction to expire on 30th June 1941 at an annual rental of Rs. 100 and on the following conditions, viz :

(a) The lessee if, and during the time that, he does not reside in Mauritius is bound to have a responsible agent in Mauritius, the power of Attorney to be registered and the duplicate thereof deposited in the Survey Office.

(b) All the guano, if any, exported from the Island must be landed at Mauritius ; should a cargo or any part thereof be landed elsewhere, the lessee shall be bound to pay to the Government the sum of Rs 1,000 for each such occurrence.

(c) That a Royalty of Rs. 5 be paid into the Treasury for every ton of guano imported in Mauritius.

(d) That in case the lease be cancelled for any cause whatever arising on the side of the Government, no damages will be claimed from Government and the Government will be entitled to ask for the cancellation of the lease when it will consider it necessary to do so.

(e) That if it be afterwards discovered that the Government has in any way disposed permanently or temporarily of the Island, the lease will be considered as non existent without the Government being called upon to pay any indemnity of any kind to the lessee.

I am,
Sir,

Your obedient Servant

(sd)

Colonial Secretary

George T. Britter, Esqre,
P.O. Box No. 131,
Port Louis.

COPY

M. P. 1791/21

C.S.L. 4778/3 of 17.1.46

FORM A

P.W.F. 81

COLONY OF MAURITIUS

8270-11-42-400

CROWN LAND LEASE

THIS AGREEMENT made on the ninth day of February, one thousand nine hundred and forty six between the Honourable Adolphe Vallet, Esquire, Director of Public Works and Surveys to His Majesty's Colonial Government of Mauritius and acting for the said Government in such capacity on the one part ; and Mr. A. de Lapelin Dumont of the District of Plaines Wilhems on the other part :

Witnesseth that the said the Honourable Adolphe Vallet, Esquire, acting in his capacity as aforesaid doth lease unto the said Mr. A. de Lapelin Dumont who accepts the same, all that portion of land containing about two hundred acres, being the Island called Tromelin or Sandy Island, a Dependency of Mauritius situated in the Southern Indian Ocean. The North and being in Latitude 15°.51'.37" South and Longitude 54°.24'.48" East of Greenwich, as shown on the annexed plan enlarged from Admiralty Chart No. 1881,

SPECIAL CONDITIONS

(a) The lessee if, and during the time that, he does not reside in Mauritius is bound to have a responsible agent in Mauritius, the power of Attorney to be registered and the duplicate thereof deposited in the Survey Office.

(b) The lessee is bound to export all the guano of the Island direct to Mauritius.

(c) That a royalty of Rs. 5. be paid into the Treasury for every ton of guano imported in Mauritius.

(d) That in case the lease be cancelled for any cause whatever arising on the part of Government, no damages will be claimed from Government and the Government will be entitled to ask for the cancellation of the lease when it will consider it necessary to do so.

(e) That if it be afterwards discovered that the Government has in any way disposed permanently or temporarily of the Island, the lease will be considered as non existent without the Government being called upon to pay any indemnity of any kind to the lessee.

To have and to hold from the seventeenth day of January, one thousand nine hundred and forty six for the term of ten and a fraction years thence after ensuing to expire on thirtieth June, one thousand nine hundred and fifty six. Yielding therefore during the said Term, the Annual Rent of Rupees One hundred (Rs. 100.—) payable in advance on the first of July in each year of the said term, into the hands of The Director of Public Works and Surveys at his Office in Port Louis.

And the said Lessor on the one hand, covenants with the said Lessee for the Quiet Enjoyment of the Lands hereby demised, during the Term of the Lease, the said Lessee on the other hand covenanting and agreeing as follows, that is to say :

ART. 1 — If the rent be not paid within one month after falling due, it shall bear interest from the date when due at the rate of 6 per cent per annum. No Notice of becoming due being required.

ART. 2 — In case the rent is not paid within three months after falling due or in case the Lessee is convicted of having illegally cut trees on the land lease, this lease may at the will of the Lessor be held as being cancelled de facto and without any legal formalities of any sort and in the event of the Lessee neglecting or refusing to give up forthwith the said land the Lessor shall be entitled to apply ex parte for an order, upon the production of an affidavit to the effect that the rents have not been paid or that the Lessee has been convicted of having illegally cut trees on the land leased as the case may be, and that the Lessee whose lease has been cancelled neglects or refuses to deliver up possession of the land as aforesaid for the issuing by any competent Judge or District Magistrate of a writ Habere facias possessionem and in such cases damages may also be claimed by the Lessor.

ART. 3 — That he will not assign or sublet the whole or any part of his Interest under this lease without the express permission in writing of the Lessor.

ART. 4 — That at the expiry of the Term of this Lease, or upon forfeiture thereof as provided for in Article 2 or for nonfulfilment of any of the articles of these conditions, he will yield up the Lands hereby leased nowise deteriorated in value as they stand at the date of these presents without any claim whatever for any indemnity other than the permission to remove such buildings as may have been erected by the Lessee and which building must be removed within a period to be fixed by the Government, and failing their removal within such period the buildings shall become the property of the Government.

ART. 5 — That the Lessor or any person duly authorized by him on that behalf may enter and view the state of the premises hereby leased at all reasonable times.

ART. 6 — Should the Government at any time require the land for any purpose, Government may cancel this lease on paying fair and equitable compensation.

ART. 7 — The erection of “advertising posters” is prohibited.

In witness whereof the said parties hereto, have set their hands to this Lease, made in Duplicate.

(sd) A. de Lapelin Dumont

(sd) A. Vallet
Director of Public Works and Surveyor

Appendix III (cntd.)

REGISTRATION

Registered in the Survey Office on the ninth day of February, one thousand nine hundred and forty six in Lease Book 32 Folio 95.

(sd) ?

for A. Surveyor

Transcribed in the Mortgage Office, Mauritius on the nineteenth day of February, one thousand nine hundred and forty six in Volume T.B. 60 Number 563. Received eighteen rupees & twenty cents for the fee and 30% surcharge.

(sd)

Conservator of Mortgages

Registered at Mauritius on the nineteenth day of February, one thousand nine hundred and forty six Reg. C 206 No. 3474. Received six rupees and eighty cents @ 1/2 % + 30% surcharge.

(sd)

Receiver

COPY

Annexure to lease registered in the Survey Office in Lease Book 32 Folio 95.

By consent of parties and under approval of Colonial Secretary's letter No. 4778/6 of the 7th February, 1948, P.W.D. 922/45, the lease entered into on the 9th February, 1946, between the Colonial Government and Mr. A. de Lapelin Dumont for a portion of land containing about two hundred acres, being the Island called Tromelin or Sandy Island, a Dependency of Mauritius, for a period of ten and a fraction years from the 17th January 1946 to expire on 30th June 1956 at the annual rent of one hundred rupees (Rs. 100) by a deed registered on the 19th February 1946 in Reg. C 206 No. 3424 and transcribed on the same day in Vol. T. B. 60 No. 563, is hereby transferred to Mr. François Lavoipierre on same terms and conditions.

Done in duplicate this twenty third day of February, one thousand nine hundred and forty eight.

(sd) A. de Lapelin Dumont

(sd) François Lavoipierre

(sd)

Director of Public Works and Surveys

Registered at Mauritius on the twenty fourth day of February, one thousand nine hundred and forty eight Reg. 7211 No. 3918. Received five rupees and cents forty three at 1/2 % + 30% surcharge.

(sd)

Transcribed in the Mortgage Office Mauritius on the twenty fourth day of February, one thousand nine hundred and forty eight Vol. T. B. 62 No. 317. Received ninety eight cents for duty free + 30 % surcharge.

Conservator of Mortgage

Annexe IV

DEPENDENCIES OF MAURITIUS

List of the Islands and Islets comprehended under the name of Dependencies to the Island of Mauritius corrected from a Return made to the House of Commons, dated 21st March 1826.

1. *Rodrigues* situate on 19° 40' 40" South Latitude and 63° 11' 20" East Longitude.
2. *St-Brandon or Cargados Carajos*. On this bank, situated in 16° 26' South Latitude and 59° 35' East Longitude, are five Islets about 1 or 2 leagues distant from each other.
3. *Diego Garcia*, situate in 7° 15' South Latitude and 72° 32' East Longitude.
4. *Six Islands also called Eagle Islands*, so called from their number, are situate in 6° 35' South Latitude and 71° 25' East Longitude.
5. *Trois Frères*, like the Six Islands, named from their number, situate in 6° 10' South Latitude and 71° 28' East Longitude.
Between the *Six Islands* and *Trois Frères*, the distance of which is only 18 miles, lie two small islets which have not been named.
6. *Salomon Isles*, eleven in number, lie in 5° 21' 20" South Latitude and 72° 12' 48" East Longitude.
7. *Peros Banhos*, a group of 22 small islets, situate in 5° 23' 30" South Latitude and 72° 3' East Longitude.
8. *Legour Island* in 5° 39' South Latitude and 72° 37' East Longitude.
9. *George & Roquepiz Islands* in 7° 10' and 6° 45' South Latitude and 60° 20' and 60° 4' East Longitude. The existence of these Islands is very doubtful.
10. *Agalega* situate in 10° 29' 50" South Latitude and 56° 55' East Longitude.
11. *Cætivi* situate in 70° 15' South Latitude and 56° 23' East Longitude.
12. *Seychelles Islands*, thirty in number, comprehended between 3° 38' and 5° 45' South Latitude and between 55° 15' and 56° 10' East Longitude.

The following are the names of the different Islands of this group.

1. Mahé (the principal Island).
2. St-Anne.
3. Isle aux Cerfs.
4. Isle Anonime.
5. Isle du Sud Est.
6. Isle Longue.
7. Isle Ronde.
8. Isle Moyenne.
9. Isle Thérèse.
10. Isle de la Conception.
11. Isle aux Vaches marines.
12. Isle aux Frégates.
13. Isle la Digue.
14. Isle Praslin.
15. Les Cousin et Cousine.
- 16, 17, 18. Les Trois Sœurs.
19. Isle Ronde.

20. Isle Aride.
21. Isle Félicité.
22. Isle Marianne.
23. Isle aux Récifs.
- 24, 25. Les deux Isles du Nord.
26. Isle Denis.
27. Isle Curieuse.
28. Les Mamelles.
29. L'Isle Silhouette.
30. Isle Plate.

13. *The Amirantes*, a group of 11 small Islands or Islets united by a bank of sand or coral, situate between 4° 59' and 6° 12' South Latitude and between 53° 4' and 53° 46' East Longitude.

The following are the names of the different Islands composing this group.

- Africain.
- Zemire.
- Darros.
- Joseph.
- Poivre.
- Isle des Roches.
- Isle de l'Étoile.
- Lampériaire.
- Isle de la Boudeuse.
- Marie Louise.
- Isle des Neuf.

14. *Isle Alphonse* situate in 7° South Latitude and 53° East Longitude.
15. *Providence Island* situate in 9° 12' South Latitude and 52° 17' East Longitude.
16. *Jean de Novo*, also called Farquhar's Islands, six Islets, situate in 10° 12' South Latitude and 15° 56' East Longitude.
17. *St-Pierre* situate in 9° 15' South Latitude and 50° 55' East Longitude.
18. *St-Laurent*, also called Mc Leod's Bank, said to be in 9° 44' South Latitude and 51° 28' East Longitude — existence doubtful.
19. *Astove* situate in 10° 10' South Latitude and 47° 50' East Longitude.
20. *Cosmoledo* situate in 9° 45' South Latitude and 47° 40' East Longitude.
21. *Assumption* situate in 9° 44' South Latitude and 46° 40' East Longitude.
22. *Aldabra* situate in 9° 22' South Latitude and 46° 50' East Longitude.
23. *Natal* situate in 8° 27' South Latitude and 46° 32' East Longitude.
24. *Isle de Sable* situate in 15° 53' South Latitude and 54° 43' East Longitude.
25. *St-Paul & Amsterdam*. The first in 37° 45' South Latitude, the second in 38° 15' South Latitude, mean Longitude 78° East.

Annexe V

Résolution 64/23 adoptée le 2 décembre 2009

par l'Assemblée générale des Nations unies

Application de la Déclaration faisant de l'océan Indien une zone de paix

L'Assemblée générale,

Rappelant la Déclaration faisant de l'océan Indien une zone de paix qui figure dans sa résolution 2832 (XXVI) du 16 décembre 1971 et rappelant également ses résolutions 54/47 du 1^{er} décembre 1999, 56/16 du 29 novembre 2001, 58/29 du 8 décembre 2003, 60/48 du 8 décembre 2005 et 62/14 du 5 décembre 2007 ainsi que les autres résolutions pertinentes,

Rappelant également le rapport de La Réunion des États du littoral et de l'arrière-pays de l'océan Indien, tenue en juillet 1979 ¹,

Rappelant en outre le paragraphe 102 du Document final de la treizième Conférence des chefs d'État ou de gouvernement des pays non alignés, tenue à Kuala Lumpur les 24 et 25 février 2003 ², où il était noté, en particulier, que le Président du Comité spécial de l'océan Indien poursuivrait ses consultations officielles sur les travaux futurs du Comité,

Soulignant la nécessité de promouvoir des démarches consensuelles favorables à la poursuite de tels efforts,

Notant les initiatives prises par les pays de la région pour promouvoir la coopération, en particulier sur le plan économique, dans la région de l'océan Indien et la contribution qu'elles peuvent apporter à la réalisation des objectifs globaux d'une zone de paix,

Convaincue que la participation de tous les membres permanents du Conseil de sécurité et des principaux utilisateurs maritimes de l'océan Indien aux travaux du Comité spécial est importante et contribuerait à faire progresser un dialogue bénéfique à tous en vue d'instaurer des conditions de paix, de sécurité et de stabilité dans la région de l'océan Indien,

Considérant qu'il faut consacrer davantage d'efforts et de temps à un débat ciblé sur des mesures concrètes propres à assurer des conditions de paix, de sécurité et de stabilité dans la région de l'océan Indien,

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément n° 45 et rectificatif (A/34/45 et Corr. 1).

² Voir A/57/759-S/2003/332, annexe I.

Ayant examiné le rapport du Comité spécial de l'océan Indien ¹,

1. *Prend note* du rapport du Comité spécial de l'océan Indien ;
2. *Se déclare de nouveau convaincue* que la participation de tous les membres permanents du Conseil de sécurité et des principaux utilisateurs maritimes de l'océan Indien aux travaux du Comité spécial est importante et faciliterait grandement un dialogue bénéfique à tous sur la voie de la paix, de la sécurité et de la stabilité dans la région de l'océan Indien ;
3. *Prie* le Président du Comité spécial de poursuivre ses consultations officieuses avec les membres du Comité et de lui en rendre compte, par l'intermédiaire du Comité, à sa soixante-sixième session ;
4. *Prie* le Secrétaire général de continuer à fournir au Comité spécial, dans les limites des ressources existantes, toute l'assistance nécessaire, y compris par l'établissement de comptes rendus analytiques ;
5. *Décide* d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa soixante-sixième session la question intitulée « Application de la Déclaration faisant de l'océan Indien une zone de paix » ².



¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-quatrième session, Supplément n° 29 (A/64/29).

² La Résolution 64/23 a été adoptée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies, le 2 décembre 2009 par 128 voix contre 3 et 45 abstentions. Comme les années précédentes, les trois grandes Puissances occidentales ont voté contre la Résolution 64/23 : à savoir les États-Unis, la France et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Annexe VI

Vue aérienne du récif de TROMELIN

