

## LA SYSTEMIQUE DANS LE TRAITEMENT JUDICIAIRE DES FLEUVES INTERNATIONAUX : L'EXEMPLE DE LA FRANCE ET DU SURINAM

**Thierry EDOUARD**  
Docteur en droit, avocat

Depuis longtemps, la question de la délimitation des frontières fluviales internationales, et singulièrement celles de la Guyane française, est sujette à tergiversations et polysémie dans l'interprétation des normes applicables<sup>1</sup>. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, présentée comme l'un des piliers de l'acte II de la décentralisation, tout comme celle du 30 juillet 2003<sup>2</sup>, ont certes institué un mécanisme de transfert de propriété du domaine public fluvial de l'État au profit des collectivités territoriales et de leurs groupements<sup>3</sup>. Mais si efficient soit-il, ce corpus normatif<sup>4</sup> destiné essentiellement aux cours d'eau fluviale<sup>5</sup> demeure résolument inapplicable au sein de cette Collectivité Française d'Amérique dans la mesure où les fleuves et cours d'eau ne sont pas répertoriés dans la nomenclature des voies navigables et flottables de France. La même vacuité est observée à l'égard du Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, qui n'y trouve pas non plus application<sup>6</sup>. Pour autant, l'examen du droit fluvial local montre une résilience certaine des compétences régaliennes, si tant est que ces dernières soient clairement définies<sup>7</sup>, pour accorder le primat à des opérations judiciaires de finalité essentiellement répressive.

A cet effet, l'accord signé le 29 juin 2006 entre la France et le Surinam<sup>8</sup> témoigne d'une volonté de

---

<sup>1</sup> Depuis peu, une carte de transfrontalier, qui régleme la circulation des habitants de Saint-Georges et d'Oiapoque a été mise en place. Elle permet un séjour de trois jours sur le territoire brésilien. Ses détenteurs n'auront besoin d'aucun autre document d'identité.

<sup>2</sup> Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. JORF n°175 du 31 juillet 2003 page 13021

<sup>3</sup> L'article 56 de la loi de 2003 offre ainsi aux collectivités trois modes de constitution de domaine public fluvial : par « acquisition amiable ou par voie d'expropriation », par création ou par « transfert de propriété du domaine public fluvial de l'État ou d'une autre personne publique » Mathilde Kernéis, « Le transfert de propriété du domaine public fluvial aux collectivités en France : entre cohérence de la réforme décentralisatrice et balkanisation du cours d'eau », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Hors-série 10 | Décembre 2011*, mis en ligne le 18 décembre 2011. URL : <http://vertigo.revues.org/11447> ; DOI : 10.4000/vertigo.11447

<sup>4</sup> Destiné à réglementer la gestion des cours d'eau par une collectivité territoriale Ce n'est qu'à partir de l'acte I de la décentralisation que les collectivités se sont vues reconnaître une vraie compétence en matière de gestion du domaine public fluvial. La loi du 22 juillet 1983 complétant la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État offrait en effet aux régions un titre de compétence en la matière.

<sup>5</sup> La Convention de Vienne de 1815 offre la première définition d'un fleuve international, défini comme un cours d'eau naturellement navigable, qui sépare ou traverse des territoires de deux ou plusieurs Etats.

<sup>6</sup> Les fleuves et criques de Guyane sont des cours d'eau naturels et très peu aménagés. Aucun de ces cours d'eaux n'est considéré comme une voie navigable dans le sens où il n'est pas possible d'en déterminer un gabarit-type. Toutefois la navigation est autorisée et intensément pratiquée, notamment avec des embarcations de types pirogues. Elle s'exerce librement aux risques et périls des usagers qui doivent s'assurer en permanence de la profondeur de l'eau et de l'absence d'écueils et d'obstacles.

<sup>7</sup> Pontier (J-M): la notion de compétences régaliennes dans la problématique de la répartition des compétences entre les collectivités publiques in la *Revue du droit public* 2003 n° 1. p. 193 et s.

<sup>8</sup> Accord de coopération transfrontalière en matière policière du 29 juin 2006. En application de l'article 1er de

l'Etat de « *prévenir les faits punissables et faciliter la lutte contre la criminalité et la délinquance transfrontalières* »<sup>9</sup> en proclamant la lutte contre l'orpaillage clandestin. Mais si ces textes poursuivent des objectifs relativement précis<sup>10</sup>, ils demeurent incapables de résoudre, de manière fiable et laminaire, la question du régime juridique des interpellations dans certaines zones d'application<sup>11</sup>. D'ailleurs, les principaux accords internationaux référencés<sup>12</sup> demeurent géographiquement circonscrits<sup>13</sup>, n'ont jamais été ratifiés pas plus qu'ils n'ont traduit le principe de réciprocité<sup>14</sup>.

Mais ceci ne répond pas à la question importante suivante: quel serait le sort judiciaire réservé au récalcitrant qui refuserait de se soumettre à un contrôle d'identité dans la zone concernée ? Sur quels fondements les forces de l'ordre pourraient-elles envisager une mesure coercitive ? En vertu de quels critères de localisation géographique pourrait-on savoir, à coup sûr, qu'il s'agit bien du territoire français permettant, *de facto*, une action régaliennne ? Cette image, mâtinée d'approximations juridiques et d'ambitions diplomatiques, souligne l'importance d'examiner les normes internationales applicables (I). Leur applicabilité relative justifie nécessairement le rôle cumulé du juge administratif et judiciaire<sup>15</sup>, qui demeurent les seules garanties destinées à l'usager fluvial (II).

---

l'accord, les stipulations de celui-ci concernent exclusivement les forces de police (et de gendarmerie, côté français) compétentes dans l'arrondissement de Saint-Laurent-du-Maroni, en Guyane française, et dans les districts de Marowijne et Sipaliwini, au Suriname ; il s'agit des circonscriptions administratives situées le long du fleuve. Elles ne sont en outre applicables que dans la zone frontalière, composée du fleuve Maroni lui-même et d'une bande de 2 kilomètres de largeur de part et d'autre des rives de celui-ci (art. 1). sur ce point : Jean-Marc Roubaud. Assemblée nationale. Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi, adopté par le sénat, autorisant l'approbation d'un accord entre le gouvernement de la république française et le gouvernement de la république du Suriname relatif à la coopération transfrontalière en matière policière. 8 janvier 2008. <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r0564.pdf>

<sup>9</sup> Op.cit, art. 2

<sup>10</sup> Trois formes de coopération sont distinguées : les patrouilles conjointes, le détachement d'agents et la coopération directe.

<sup>11</sup> La frontière franco-surinamaïse est déclinée en trois zones qui font l'objet d'un traitement judiciaire distinct: Sur la zone comprise entre l'île Portal et l'île Stoelman, l'Etat se réfère à la convention de Paris signée entre la France et les Pays-Bas le 30 septembre 1915. La frontière est précisément délimitée entre ces deux îles par la ligne médiane du Maroni. S'agissant de la zone comprise entre l'embouchure du Maroni et l'île Portal, la délimitation frontalière est relative, bien que l'Etat se réfère à un traité du 28 avril 1978, qui n'est pas entré en vigueur. Enfin, la zone située en amont d'Antcum Pata (sur le Litani et le Coulé-coulé), aucun texte n'est applicable.

<sup>12</sup> Une convention, initialement passée le 30 septembre 1915 entre les gouvernements néerlandais et français, a fixé une délimitation partielle et provisoire du fleuve Maroni, entre les îles Stoelman et Portal. La frontière a été placée sur la crique Coulé-Coulé, le Litani et le Lawa, en amont de l'île Stoelman, et sur le bas Maroni, au Thalweg du fleuve. Ce texte réalisait l'accord entre les deux gouvernements par des concessions réciproques, tout en fixant la ligne de partage des eaux et l'attribution des îles des cours d'eau frontière. Mais le Gouvernement des Pays-Bas (pas plus que celui du Surinam, à partir de 1975) n'a jamais ratifié cet accord. De même, une convention sur la délimitation des frontières maritimes entre la Guyane et le Suriname a été négociée, mais sa signature a été différée par le gouvernement surinamais, notamment en raison de ses éventuelles conséquences sur le différend frontalier entre le Suriname et le Guyana. L'accord paraphé le 28 avril 1978 par la France et le Surinam n'est jamais entré en vigueur. Enfin, l'accord de coopération transfrontalière en matière policière du 29 juin 2006 n'a jamais été ratifié par le gouvernement surinamais, pour des raisons de politique intérieure.

<sup>13</sup> Préfecture de la région Guyane. Note du 17 septembre 2010. relative au régime juridique des interpellations sur les fleuves frontaliers. 4 p.

<sup>14</sup> Tel est le cas de l'accord bilatéral de coopération transfrontalière en matière policière, signé par la France et le Surinam le 29 juin 2006. Il a été ratifié par la (seule) France en 2008, ce qui n'est pas le cas du Surinam.

<sup>15</sup> Désormais, il appartient au juge administratif de vérifier si un engagement international fait l'objet d'une application réciproque. Sur ce point: CE, 9 juillet 2010, n° 317747, Cheriet-Benseghir. Pour un commentaire pertinent: Agnès Roblot-Troizier in Les Cahiers du Conseil constitutionnel 2011, p 206 et s.

## I. LES DIFFICULTES DANS LA NATURE DU DISPOSITIF JUDICIAIRE

L'invocation de la sécurité juridique des fleuves de la Guyane impressionne un peu, *a priori*, parce que le champ d'intervention de l'Etat paraît s'affirmer concurremment avec plénitude et exclusivité pour tenter de maîtriser le flux migratoire aux frontières extérieures. Il serait d'ailleurs superfétatoire de rappeler l'extrême porosité de cette zone frontalière et observer comment la quasi-totalité des conventions applicables affirment le principe, désormais bien établi en droit international, d'une liberté de navigation pour les embarcations traditionnelles<sup>16</sup>. Mais si la finalité du dispositif paraît réprimer le trafic de stupéfiants<sup>17</sup>, le flux migratoire clandestin<sup>18</sup>, tout en réduisant la protection de l'environnement<sup>19</sup> et la répression des infractions fluviales à la portion congrue, ces références ne peuvent durablement résister aux difficultés liées aux "contestés" Franco-Surinamais (A). Ce constat amplifié par l'absence d'une délimitation frontalière certaine dans la zone concernée (B).

### A. LES DIFFICULTES LIEES AUX "CONTESTES" FRANCO-SURINAMAIS<sup>20</sup>

#### 1) La nature du contentieux frontalier

Il est possible d'affirmer qu'un territoire se définit par le contrôle de l'espace, par l'autorité qui s'y exerce et par la délimitation de frontières. Pourtant, précisément, entre la France et le Surinam, ancienne colonie Hollandaise, il existe deux différends frontaliers anciens qui ne sont toujours pas soldés. Un premier contesté, dénommé le « contesté du Maroni », est localisé sur le tracé de la frontière au sud-ouest de la Guyane : la France considère que la frontière se situe au niveau de la rivière Alitani<sup>21</sup>, le Suriname qu'elle passe au niveau de la rivière Malani. La rivalité entre les deux territoires remonte à 1689, date de l'expédition de Ducasse dont le but est d'étendre la domination française au-delà des rives occidentales du Maroni<sup>22</sup>. Les Français revendiquent en effet la possession des terres de rive gauche du Maroni - Litani jusqu'au Tapanahoni. En réaction, les Hollandais affirment vouloir fixer la frontière de la Guyane française sur le Sinnamary (1723). Mais, la France n'est pas prête à céder la possession des sources du Maroni pour des raisons de contrôle de l'intérieur forestier. Le Haut Maroni est ainsi occupé au cours du XVIII<sup>e</sup> siècle par les Djukas, des Noirs marrons, esclaves du Surinam révoltés contre le pouvoir hollandais<sup>23</sup>. En 1761, les Hollandais établissent un traité avec le chef des Djukas, puis avec celui des Saramacas en 1762, puis avec celui des Matuaris en 1767. Trois ans plus tard, ce sont les Bonis qui entrent en conflit avec les autorités hollandaises. Contraints par les autres Noirs marrons de se réfugier encore plus loin dans la forêt, les Bonis doivent se replier sur les rives françaises du Maroni. Au début du XIX<sup>e</sup> siècle, les Djukas alliés aux Hollandais contrôlent tout le territoire de la haute vallée du Maroni (entre le Maroni et le Tapanahoni) et empêchent les Français de pénétrer dans la région. La faible mise en valeur de la

<sup>16</sup> Tel est le cas de la convention de Paris signée entre la France et les Pays-Bas le 30 septembre 1915.

<sup>17</sup> Par exemple, la Convention des Nations-Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 19 décembre 1988

<sup>18</sup> Ascensio (H), Decaux (E), Pellet (A): Droit international pénal. Pédone, 2012, p. 93 et s.

<sup>19</sup> sur ce point, notamment: "Eau et gouvernance". Actualité du droit des fleuves internationaux. Etude par Bernard Drobenko. Environnement n° 7, juillet 2005, étude 23. <http://www.lexisnexus.fr/Injepro>

<sup>20</sup> Marc Emmanuel PRIVAT: Frontières de Guyane, Guyane des frontières.

<http://www.terresdeguyane.fr/articles/frontieres/>

<sup>21</sup> Malgré la convention signée avec la France en 1978 et l'accord de coopération signé avec le Conseil régional de Guyane en 1988, le Suriname, reprenant les thèses hollandaises, continue de contester, mais de façon plus feutrée la frontière fixée sur le Litani : les cartes Surinamaises indiquent la frontière sur le Maroni. L'éclatement de la guerre civile, en 1986, fige la situation et le problème n'est plus évoqué officiellement lors du retour au calme en 1991.

<sup>22</sup> L'expédition échoue, car les Hollandais sont solidement implantés sur ces rives.

<sup>23</sup> Serge Mam Lam Fouck : Histoire Générale de la Guyane Française, 2e éd. Ibis Rouge. 224p.

région du Maroni et des perspectives peu encourageantes d'aménagement de ce territoire font que la situation demeure en l'état jusqu'au regain d'intérêt associé à l'ouverture du bague de Saint-Laurent-du-Maroni, dans les années 1850 puis à la découverte de l'or<sup>24</sup>. La découverte d'or dans la vallée du Lawa (cours moyen du Maroni) en 1869 renforce l'intérêt pour cette partie de la colonie. La France décide alors de rétablir ce qu'elle considère comme sa légitime souveraineté sur le haut et le moyen Maroni. En septembre 1860, une conférence franco-hollandaise se tient à Albina pour rétablir la libre circulation sur le Maroni – Litani et tenter de fixer définitivement la frontière. Les négociations sont menées par un représentant politique, le gouverneur des Pays-Bas et le grand chef djuka Beyman. La position française est inflexible et revendique officiellement la fixation de la frontière sur la Tapanahoni et non plus sur le Lawa comme le revendiquent les Hollandais : le contesté franco-hollandais concerne ainsi un territoire vaste de 25 000 km<sup>2</sup>. L'intervention du tsar Alexandre III permettra de reconnaître le Lawa comme cours moyen du Maroni et par conséquent comme frontière. Même si les revendications françaises échouent, le cours supérieur du Maroni n'est toujours pas fixé<sup>25</sup>.

Le second contesté apparaît entre la France et la Hollande au cours de l'année 1902. Les Français souhaitent fixer la frontière du haut bassin du Maroni sur la Litani, tandis que les Hollandais optent pour le Marouini. Ce n'est qu'en 1935 que l'option française est retenue, la frontière définitive sera fixée sur la Litani, avec un gain territorial de 6 000 km<sup>2</sup>, la dyade, depuis l'embouchure du Maroni jusqu'à son cours le plus haut, mesurant 520 kilomètres. Mais cette frontière reste contestée au gré des tensions internes et des revendications nationalistes du Surinam, les cartes surinamiennes de la fin du XXe siècle localisent encore le tracé de la frontière avec la Guyane française sur le Marouini<sup>26</sup>. La persistance des "contestés" franco-surinamais aboutit à relativiser l'application des conventions fluviales entre les deux pays.

## **2) L'application relative des conventions fluviales franco-surinamaises**

On observera, d'une part, que la convention de Paris signée entre la France et les Pays-Bas le 30 septembre 1915 ne fixe la délimitation frontalière (la première), que sur une zone comprise entre l'île Portal et l'île Stoelman. De même, les Pays-Bas<sup>27</sup>, pas plus que le Surinam<sup>28</sup>, ne l'ont jamais ratifiée, ce qui autorise à penser que cet accord demeure, du moins sur le plan strictement juridique, inapplicable en l'état. S'agissant de la partie méridionale du cours supérieur du fleuve, en amont du confluent du Litani et du Marouini (la seconde délimitation), elle ne fait pas non plus l'objet d'une délimitation frontalière "certaine"<sup>29</sup>. La note du ministère des Affaires étrangères<sup>30</sup> confirme qu'il « n'existe pas de délimitation conventionnelle de l'emplacement exact de la frontière dans le lit du fleuve » (bien qu'il "existe un traité paraphé le 28 avril 1978 entre la France et le Suriname à La Haye qui fixe la frontière sur la ligne médiane tout le long du Maroni/Lawa/Litani/Coulé-Coulé, depuis l'embouchure jusqu'à la source du Coulé-Coulé. Ce traité n'est pas entré en vigueur mais le Suriname n'a jamais contesté ses dispositions pour la partie du fleuve allant de l'embouchure à Antecume Pata (Maroni/Lawa)». Enfin (troisième délimitation), il semble qu'aucun texte ne réglemente la zone fluviale située en amont d'Antecum Pata. La France estime que la frontière Franco-Surinamaise est située le long des rivières Litani et Coulé-Coulé, sur la base d'une (introuvable) convention de 1939 et du traité du 28 avril 1978.

<sup>24</sup> En effet, le gouverneur de Guyane avait constaté que les familles de colons installés à Saint-Laurent-du-Maroni vivaient dans un meilleur état de santé.

<sup>25</sup> A propos de la délimitation des frontières de la Guyane française. in *AFDI* 1956, volume 2. pp. 255-259. Auteur inconnu.

<sup>26</sup> Patrick Blancodini, *Géococonfluences*, le 11 juin 2010

<sup>27</sup> dans la mesure où les prétentions de la Hollande consistaient à prendre pour frontière la Marouini.

<sup>28</sup> colonie hollandaise devenue indépendante en 1975

<sup>29</sup> Pour une interprétation judiciaire récente: TGI Cayenne. Chambre détachée de Saint Laurent du Maroni. Jugement correctionnel. Lecture du 28 mai 2015, p. 6

<sup>30</sup> Ministère des Affaires étrangères. Note relative à l'interprétation de la convention internationale du 30 septembre 1915. 7 janvier 2010. 7 janvier 2010

Mais, d'une part, ces textes ne sont jamais entrés en vigueur<sup>31</sup>, alors que le Surinam place sa frontière le long de la rivière Marouini, d'autre part. Il est ainsi recommandé de "*faire preuve de circonspection s'agissant des contrôles de police et plus généralement de l'accomplissement de tout acte de puissance publique le long de cette zone*"<sup>32</sup>.

Il se retire de cela que les critères de partage frontalier entre la France et le Suriname sont particulièrement difficiles à établir, d'autant que le traité du 30 septembre 1915, pas plus que la convention (celle de 1939) et le traité international (celui du 28 avril 1978), n'ont fait l'objet ni de publicité<sup>33</sup>, et encore moins de réciprocité<sup>34</sup>. Pour tenter d'établir un minimum de cohérence à l'égard de ces textes, on est tenté de se référer à toute une série de principes de droit international public qui sous-tendent la délimitation frontalière fluviale. Mais leur portée réelle demeure sans effet à l'égard du fleuve Maroni.

## B. LES DIFFICULTES DANS L'INTERPRETATION DES REGLES APPLICABLES

### 1) La détermination des frontières traditionnelles

Il est généralement admis que les critères de détermination d'une frontière fluviale sont notamment le thalweg, la ligne médiane et la limite à la rive<sup>35</sup>. Ainsi, l'Institut de droit international a, dès 1887, estimé que "*la frontière des États séparés par un fleuve est marquée par le thalweg, c'est-à-dire par la ligne médiane du chenal*"<sup>36</sup>. Mais la Cour internationale de justice dans l'affaire relative à l'île Kasikili c/ Sedudu (Botswana c/ Namibie) a fait observer que : "*les traités ou conventions qui définissent des frontières dans les cours d'eau désignent généralement aujourd'hui le thalweg comme frontière lorsque le cours d'eau est navigable et la ligne médiane entre les deux rives lorsqu'il ne l'est pas, sans que l'on puisse toutefois constater l'existence d'une pratique totalement cohérente en la matière*"<sup>37</sup>. Certains instruments conventionnels définissent des frontières dans des cours d'eau peuvent aussi désigner la ligne médiane comme frontière entre les deux rives. Tel est le cas pour le fleuve Bidassoa

---

<sup>31</sup> tandis que le Suriname place la frontière le long de la rivière Marouini

<sup>32</sup> Lors des journées-pays Brésil-Suriname à la Chambre de commerce de Cayenne en juin (2010), le représentant du Suriname, a déclaré qu'il ne reconnaissait pas la frontière (entre la Guyane et le Suriname) dessinée sur les cartes exposées et il a été acclamé par les Surinamiens présents".

<sup>33</sup> La publication des normes conventionnelles, qui conditionne l'entrée en vigueur des traités et accords internationaux, est prévue par le décret n°53-192 du 14 mars 1953. Le juge est tenu de vérifier que la norme internationale a bien été publiée, à défaut de quoi elle ne produirait aucun effet dans l'ordre juridique interne (sur ce point, notamment: CE, 12 novembre 2001, requête numéro 214101, Wattenne : AFDI 2002, p. 728, chron. Maziau).

<sup>34</sup> Un traité ou un accord n'est applicable dans l'ordre juridique interne que s'il est appliqué par l'autre partie. Exemple :- CAA Versailles, 8 octobre 2007, requête n° 06VE00142, Ministre de l'intérieur. Dans son arrêt d'Assemblée du 29 juin 1990 GISTI le Conseil d'Etat s'est en effet reconnu compétent pour résoudre un problème d'interprétation d'un traité franco-algérien, alors qu'auparavant il renvoyait ces questions au ministère des Affaires étrangères (requête numéro 78519 : Rec. p. 171 ; AJDA 1990, p. 621, concl. Abraham et p. 631, note Teboul ; RFDA 1990, p. 924, note Lachaume et p. 1095, obs. Ruzié ; Le Conseil d'Etat s'est finalement aligné sur cette solution à l'occasion de l'arrêt d'Assemblée du 9 juillet 2010, Cheriet-Benseghir, requête n° 317747 : Rec. p.251, concl. Dumortier; AJDA 2010, p. 1635, chron. Liéber et Botteghi; D. 2010. 2868, obs. Boskovic et a.; RFDA 2010, p. 1133, concl. Dumortier, p.1146, note Lachaume et 2011, p. 173, chron. Santulli; Cah. Cons. const. 2010. 206, note Roblot-Troisier. Dr. adm. 2010, 131, note Gautier).

<sup>35</sup> ces critères ne sont toutefois pas exclusifs. Ainsi,, les lignes astronomiques ou les lignes droites peuvent être des méthodes de délimitation de frontières. Ces deux méthodes ont été utilisées pour délimiter le lac Tchad en Afrique.

<sup>36</sup> Projet de règlement international de navigation fluviale, art. 3 : Annuaire de l'Institut de droit international, 1887-1888, p. 182.

<sup>37</sup> Rec. CIJ 1999, p. 1062, § 24.

entre la France et l'Espagne<sup>38</sup>. Enfin, la limite à la rive peut servir de délimitation pour les cours d'eau. Dans ce cas, la frontière se trouve sur l'une des rives, l'un des États riverains exerçant sa souveraineté sur l'ensemble du lac ou du fleuve, alors que l'autre en est exclu. Cette technique est applicable, par exemple, sur le fleuve San Juan entre le Nicaragua et le Costa Rica<sup>39</sup>.

Ainsi, pour l'application du droit fluvial, on est enclin à procéder par analogie avec le droit de la mer<sup>40</sup>, ce dernier présentant des problématiques relativement similaires<sup>41</sup>. Mais cette proximité semble dévoyée au fur et à mesure de l'analyse, car le droit fluvial obéit à une logique et à des règles qui lui sont propres, et qui ne semblent pas répondre, *per se*, aux règles de droit fluvial. De même, le droit international ne fixe qu'un cadre souple dans lequel il revient à chaque Etat de définir une infraction fluviale. Par exemple, les Etats riverains de l'Amazonie, du Niger ou du Danube, par exemple, conservent leurs prérogatives souveraines en matière de détermination des infractions fluviales, les normes internationales et communautaires se contentant, en l'espèce, de favoriser une harmonisation des législations nationales<sup>42</sup>.

Ainsi donc, la transposition de ces principes sur le fleuve Maroni n'est donc pas une tâche aisée. Elle s'avère même impossible, dans la mesure où il existe une forme d'insécurité juridique entourant les textes applicables à la frontière fluviale franco-surinamaise.

## 2) La transposition sur le fleuve Maroni

Le fait d'affirmer que la frontière doit être définie à tel endroit, et en vertu de tels critères, ne permet pas de déterminer la partie du territoire appartenant à la France ou au Surinam. Cette impossibilité de souveraineté absolue à l'égard de la frontière conduit nécessairement à une impasse, phénomène amplifié par les difficultés liées à l'interprétation des règles applicables. En d'autres termes, lorsque l'on analyse les conventions internationales destinées à y être appliquées, on s'aperçoit qu'il n'existe que très peu d'accords bilatéraux applicables entre la France et le Suriname. L'accord de réadmission signé le 30 novembre 2004<sup>43</sup> semble applicable, mais les autorités Surinamaises conditionnent l'accomplissement des procédures de ratification à la non-application de cet accord pour certaines catégories de personnes<sup>44</sup>. De même, la convention sur la délimitation des frontières maritimes entre la Guyane et le Suriname a été négociée, mais sa signature a été différée par le gouvernement surinamais, en raison de ses éventuelles conséquences sur le différend frontalier entre le Suriname et le Guyana. Enfin, le champ d'application l'accord de coopération transfrontalière du 29 juin 2006 est limité à la

---

<sup>38</sup> Traité de Bayonne de 1869 : Parry, CTS, vol. 116, p. 85) et, en Afrique, pour le fleuve Niger (Traité 18 oct. 1906 entre le Niger et le Bénin : C. de Martens, 3e série, vol. 1, p. 612).

<sup>39</sup> Traité du 15 avril 1858 entre le Costa Rica et le Nicaragua (Parry, CTS, vol. 118, p. 440). Il attribue au Nicaragua la souveraineté sur ce fleuve, tout en reconnaissant au Costa Rica des droits de navigation. À cet égard, la Cour internationale de justice a considéré que le Costa Rica a le droit de libre navigation sur le fleuve San Juan à des fins de commerce. En outre, la pêche à des fins de subsistance pratiquée par les habitants de la rive costaricienne du San Juan doit être respectée par le Nicaragua en tant que droit coutumier (CIJ, 13 juill. 2009, aff. du différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes, Costa Rica c/ Nicaragua, § 71 et 144).

<sup>40</sup> Tel qu'issu de la convention internationale sur le droit de la mer signée à Montego Bay, en Jamaïque, le 10 décembre 1982.

<sup>41</sup> Hélène Ruiz-Fabri, Règles coutumières générales et droit international fluvial in Annuaire français de droit international. Vol. 36, 1990, p. 824.

<sup>42</sup> Vauris-Chaumette (A-L): "Les infractions fluviales commises sur les fleuves internationaux" in B. Arescu et A. Ppelt (Dir.): l'actualité du droit des fleuves internationaux. CEDIN/ADIRI. Pédone, Paris, 2010, pp. 175-186

<sup>43</sup> Accord signé à Paris. La France l'a ratifié en décembre 2005

<sup>44</sup> « Réfugiés » de la guerre intérieure, personnes âgées, et mineurs. Le ministère des affaires étrangères a répondu en novembre 2006 que la France était disposée à étudier avec bienveillance les cas visés, conformément à la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, et qu'elle souhaitait que l'accord soit ratifié rapidement par la partie surinamaise. Aucune réponse des autorités Surinamaises n'est parvenue à ce jour au ministère. Le Parti noir-marron, qui soutient la coalition au pouvoir, s'oppose en fait à cette ratification.

coopération policière et ne s'applique qu'à une partie du territoire des deux parties.

On observera, d'ailleurs, que si les services de l'Etat y effectuent, de jour<sup>45</sup>, des patrouilles, les interpellations s'effectuent sur le seul espace fluvial français. Autrement dit, la fixation juridique et définitive de la frontière Franco-surinamaïse demeure préjudiciable aux objectifs assignés par les autorités de l'Etat dans la mesure où elle n'est pas juridiquement validée par le droit international. Dans ces conditions, il se présente inévitablement une difficulté quant à la localisation géographique des lieux et, subséquemment, les fondements des interpellations susceptibles de s'y produire. On objectera que le seul moyen de régler les questions relatives à un fleuve contigu, à l'instar de celui de notre analyse, est de le considérer comme un "tout", à l'instar du fleuve Amazone, du Rio Del Plata, du fleuve Niger ou du fleuve Tchad<sup>46</sup>. Mais l'applicabilité des conventions de Barcelone de 1921 et de Genève de 1923 demeure relative dans la mesure où elles ne trouvent pas application en Guyane française<sup>47</sup>. Par conséquent, bien que la compétence de l'Etat soit d'abord une compétence territoriale, il ne semble pas y avoir de plénitude et d'exclusivité dans la mise en oeuvre de ce principe à l'égard des fleuves et cours d'eau guyanais. Il y a donc un problème de délimitation frontalière que les textes internationaux ne parviennent pas à surmonter, difficulté qui semble amplifiée la judiciarisation des opérations.

## II. LA VACUITE DU DISPOSITIF JUDICIAIRE

Les débats parlementaires montrent que *"le fleuve (Maroni) n'a pas de statut juridique, il est (...) considéré comme zone internationale où toute interpellation ou coercition est impossible"*<sup>48</sup>. Cette péremption, qui n'est d'ailleurs point frappée d'obsolescence, permet de lever toute ambiguïté quant à la portée du dispositif judiciaire fluvial applicable en Guyane. La nature diplomatique de la zone, liée à l'absence de délimitation frontalière définitive, confirme la relativité du fondement juridique des interpellations. Dans ces conditions, l'applicabilité relative de la politique pénale fluviale frontalière, associée à l'absence de ratification de l'accord de coopération transfrontalière en matière policière par le Surinam<sup>49</sup>, témoignent de l'extrême fragilité du dispositif (A). Le caractère lacunaire dispositif normatif justifie l'intervention de l'autorité judiciaire et administrative (B).

### A. L'APPLICABILITE RELATIVE DE LA POLITIQUE PENALE FLUVIALE FRONTALIERE

#### 1) L'imprécision des critères judiciaires

En droit positif, la politique pénale de l'Etat est déclinée par la circulaire du 19 septembre 2012<sup>50</sup>, et s'applique naturellement à l'outre mer de droit commun<sup>51</sup>. Compte tenu des caractéristiques frontalières de la Guyane française, l'existence de conventions internationales en matière d'entraide pénale revêt

<sup>45</sup> De nuit, il n'y a pas de contrôle en raison de l'absence de local de rétention, d'une part, et du refus des autorités Surinamaises de recevoir les reconduites nocturnes sur leur territoire, d'autre part.

<sup>46</sup> H. Ruiz-Fabri. Règles coutumières générales et droit international fluvial in Annuaire français de droit international. Vol. 36, 1990, p. 824.

<sup>47</sup> Op. cit, p. 824.

<sup>48</sup> Rapport d'information n° 516 (2008-2009) de M. Pierre Bernard-Reymond, au nom de la commission des finances, déposé le 3 juillet 2009. <http://www.senat.fr/rap/r08-516/r08-516.html>

<sup>49</sup> <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/suriname/la-france-et-le-suriname/presentation-3744/>

<sup>50</sup> Circulaire du 19 septembre 2012. JORF n° 43 du 18 octobre 2012, p. 16225

<sup>51</sup> Naturellement, il convient de tenir compte de l'actualité juridique et la loi du 27 juillet 2011 (loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique. JORF n° 173 du 28 juillet 2011, p. 12821).

une importance primordiale pour faciliter la coopération judiciaire entre les Etats limitrophes<sup>52</sup>. Ainsi, ce ne sont pas moins de quatre conventions bilatérales d'entraide pénale qui ont été signées entre la France et le Brésil, répondant ainsi aux objectifs assignés par la Convention unique des Nations Unies sur le trafic de stupéfiants<sup>53</sup>. Rien de tel s'agissant du cours d'eau international séparant la France au Surinam, à savoir le Maroni, qui ne fait pas l'objet d'un accord bilatéral réglementant sa gestion et sa protection. Il n'existe pas non plus d'entraide pénale bilatérale: les seules références exploitables sont internationales et ne portent que sur le trafic illicite de stupéfiants ou la criminalité organisée<sup>54</sup>. Autrement dit, il n'existe pas de critère suffisamment précis permettant de fonder, en droit, une action privative de liberté. Cette fragilité semble attestée par la décision du 5 août 1993 du Conseil constitutionnel<sup>55</sup> qui affirme que *"les zones concernées (sont), précisément définies dans leur nature et leur étendue"*, ce qui n'est manifestement pas le cas ainsi qu'il a été observé supra. L'absence de ratification de l'accord du 29 juin 2006 confirme la vacuité de la mise en oeuvre des objectifs assignés par les pouvoirs publics.

## 2) L'absence de ratification de l'accord du 29 juin 2006

L'alinéa 14 du préambule de la Constitution de 1946, auquel renvoie celui de 1958, prévoit que *"la République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international". Une fois le traité ou l'accord régulièrement ratifié ou approuvé, il a, dès sa publication, «une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve (...) de son application par l'autre partie»* (art. 55). Cela revient à dire qu'un traité ou un accord n'est applicable dans l'ordre juridique interne que s'il est appliqué par l'autre partie<sup>56</sup>. Cet aspect est d'autant plus important que, dorénavant, il appartient au juge administratif de vérifier si un engagement international fait l'objet d'une application réciproque<sup>57</sup>. Or, précisément, si la nature et l'objet de l'accord conclu le 29 juin 2006<sup>58</sup> entre la France et le Surinam postule une application réciproque, les autorités Surinamaises ne semblent pas enclines à assurer l'effectivité de ce principe de droit international. On pourra toujours objecter qu'il existe une présomption de réciprocité, que le juge administratif peut toujours renverser en tenant compte des éléments de fait et de droit mis en lumière par l'instruction, et que la règle *"pacta sunt servanda"*<sup>59</sup> demeure au nombre des règles de droit public international. Mais il appert que le traité dont il s'agit n'a toujours pas fait pas l'objet de réciprocité de la part des autorités constitutionnelles Surinamaises,

<sup>52</sup> Circulaire NOR/JUSD1304818C du 19 février 2013 de politique pénale territoriale pour la Guyane. BOMJ n°2013-02 du 28 février 2013 - JUSD1304818C, p. 4

<sup>53</sup> Il s'agit de la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la république fédérative du Brésil, signée à Paris le 28 mai 1996, entrée en vigueur le 8 avril 2000 ; la Convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil, signée à Paris le 28 mai 1996, entrée en vigueur le 1er septembre 2004 ; la Convention unique des Nations Unies sur les stupéfiants, adoptée à New-York le 30 mars 1961 ; la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 19 décembre 1988 ; la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée à New-York le 15 novembre 2000.

<sup>54</sup> Il s'agit de la Convention unique des Nations Unies sur les stupéfiants du 30 mars 1961 (succession le 29 mars 1990) ; la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes du 19 décembre 1988 (ratification le 28 octobre 1992) ; la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (« Convention de Merida ») du 15 novembre 2000 (adhésion le 25 mai 2007).

<sup>55</sup> décision n° 93-323 DC du 5 août 1993 Loi relative aux contrôles et vérifications d'identité

<sup>56</sup> CAA Versailles, 8 octobre 2007, req. n° 06VE00142, Ministre de l'intérieur

<sup>57</sup> CE, 9 juillet 2010, n° 317747, Cheriet-Benseghir. Pour un commentaire pertinent: Agnès Roblot-Troizier in Les Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel 2011, p. 206 et s.

<sup>58</sup> Cet accord a été soumis à la procédure d'autorisation parlementaire et a donné lieu à la Loi n° 2008-73 du 24 janvier 2008. JORF du 25 janvier 2008, p. 1321.

<sup>59</sup> qui implique que tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté de bonne foi Sur ce point: Cons. const. décision n° 92-308-DC du 9 avril 1992. 373, note B. Genevois. Aussi, Roblot-Troizier. A. Le contrôle de la réciprocité dans l'application des conventions internationales: une solution attendue in Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel 2011, p. 206 et s.



lacune qui paraît justifier l'intervention cumulée du juge judiciaire et administratif.

## B. LA NECESSAIRE INTERVENTION DU JUGE ADMINISTRATIF ET JUDICIAIRE FRANCAIS

Depuis l'arrêt d'Assemblée *Cheriet-Benseghir* du 9 juillet 2010<sup>60</sup>, le Conseil d'Etat considère qu'il "appartient au juge administratif, lorsqu'est soulevé devant lui un moyen tiré de ce qu'une décision administrative a à tort, sur le fondement de la réserve énoncée à l'article 55 de la Constitution, soit écarté l'application de stipulations d'un traité international, soit fait application de ces stipulations, de vérifier si la condition de réciprocité est ou non remplie ». On notera que le juge administratif n'a pas été amené à connaître des conditions de réciprocité de l'accord bilatéral franco-surinamais du 29 juin 2006<sup>61</sup>. Il n'en demeure pas moins que ce texte demeure flou et lacunaire dans la mesure où il ne permet pas d'assurer l'effectivité des ambitions qu'il assigne. En effet, nous savons que les cas de contrôle d'identité sont nécessairement soumis à l'autorité judiciaire<sup>62</sup>, et qu'il lui revient de contrôler les conditions relatives à la légalité, à la réalité et à la pertinence des raisons ayant motivé les opérations de contrôle et de vérification d'identité. Il lui appartient d'apprécier, s'il y a lieu, le comportement de la personne concernée<sup>63</sup>. Tel est le sens de l'article 78-1 Code de procédure pénale<sup>64</sup>. Mais, en pratique, le positionnement du procureur de la république n'est pas un gage de sécurité pour les libertés individuelles puisque seul "un magistrat du siège est susceptible de constituer la garantie exigée par la Constitution".<sup>65</sup>

Or, c'est essentiellement sur les fondements de l'article 78-2, alinéa 5 du code de procédure pénale<sup>66</sup> que sont mises en œuvre de telles opérations de contrôle, dont la validité a été confirmée par le Conseil constitutionnel<sup>67</sup>. Ainsi, il existe une différence de nature entre le régime juridique de la mesure préventive, c'est à dire le contrôle d'identité motivé par les risques d'infractions et d'atteintes à l'ordre public, et celui de l'interpellation proprement dite, de portée judiciaire et qui revêt un caractère beaucoup plus coercitif que l'opération de contrôle. Mais l'article 78-2 du Code de procédure pénale, qui a précisément fait l'objet de la saisine constitutionnelle, ne se réfère qu'au seul *contrôle d'identité*<sup>68</sup>,

<sup>60</sup> requête numéro 317747 : Rec. p.251, concl. Dumortier; in AJDA 2010, p. 1635, chron. Liéber et Botteghi; D. 2010. 2868, obs. Boskovic et a. in RFDA 2010, p. 1133, concl. Dumortier, p.1146, note Lachaume et 2011, p. 173, chron. Santulli in les Cahiers du Conseil constitutionnel 2010. 206, note Roblot-Troisier in Droit administratif 2010, 131, note Gautier.

<sup>61</sup> même si l'absence d'effet direct interdit au justiciable de l'invoquer directement à l'appui d'un recours.

<sup>62</sup> gardienne des libertés individuelles, ainsi que le prévoit à l'article 66 de la Constitution

<sup>63</sup> Décision n° 93-323 DC du 5 août 1993.

<sup>64</sup> article 78-1 CPP: L'application des règles prévues par le présent chapitre est soumise au contrôle des autorités judiciaires mentionnées aux articles 12 et 13.(al.1). Toute personne se trouvant sur le territoire national doit accepter de se prêter à un contrôle d'identité effectué dans les conditions et par les autorités de police visées aux articles suivants (al.2).

<sup>65</sup> Gautier (J), Meilhac (P), Létienne (P) : De l'irrégularité du contrôle d'identité d'un étranger dans une gare in Lexbase Hebdo édition publique n°342 du 4 septembre 2014, p 1 à 7.

<sup>66</sup> Résultant de la loi du 18 mars 2003 (art. 143). Depuis le 27 juillet 2011, l'article 78-2 du code de procédure pénale prévoit la possibilité de contrôles par le police, sans réquisition préalable du procureur, « en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi » : dans une zone comprise entre les frontières terrestres ou le littoral du département de la Guyane et une ligne tracée à vingt kilomètres en-deçà, et sur une ligne tracée à cinq kilomètres de part et d'autre, ainsi que sur la route nationale 2 sur le territoire de la commune de Regina (al. 5). Ces dispositions ont été validées par le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 91-389 DC du 22 avril 1997.

<sup>67</sup> Ce dernier estimant que "de telles mesures répondaient à la recherche d'un équilibre entre les nécessités de l'ordre public et la sauvegarde des libertés individuelles dans ses décisions n° 93-323 DC du 5 août 1993 et n° 97-389 DC du 22 avril 1997 considérant 72

<sup>68</sup> Mesure à objectif préventif (contrôle administratif, de police administrative) ou contrôle répressif, d'investigation, ordonné par le Procureur de la République. Le contrôle d'identité est la demande faite à une personne par un agent de la force publique, fonctionnaire de police ou militaire de la gendarmerie, de justifier de

de nature fondamentalement administrative, c'est à dire destiné à vérifier la détention du titre de circulation. Il ne dit mot quant au *relevé d'identité*, ni même de la *vérification d'identité*<sup>69</sup>, de la *vérification aux frontières*<sup>70</sup>, et encore moins sur l'*interpellation* proprement dite, c'est à dire sur la mesure coercitive destinée à faire cesser un acte potentiellement dangereux. Par ailleurs, le Conseil constitutionnel se réfère à la décision du 22 avril 1997<sup>71</sup>, excipant que « *les zones concernées (sont) précisément définies dans leur nature et leur étendue* », ce qui n'est pas le cas, du moins s'agissant de la frontière Franco-Surinamaise<sup>72</sup>.

## CONCLUSION

Au terme de cette analyse, on peut légitimement affirmer que l'article 78-2 alinéa 5 du Code de procédure pénale cristallise les lacunes du traitement judiciaire du droit fluvial dans la France d'Amérique du Sud. Ce texte, qui a été modifié par une dizaine de lois, laisse songeur quant à la régularité des interpellations opérées sur le fleuve Maroni. Il confirme aussi que les opérations judiciaires fluviales sont des outils malléables au service des changements de politiques pénales et de la conjoncture diplomatique. Plus on avance dans la réflexion consacrée aux conventions Franco-surinamaises, plus les fondements juridiques des interpellations fluviales paraissent improbables: la magie suscitée par l'alinéa 5 de du même article 78-2 du Code de procédure pénale ne semble pas résister à la rigueur juridique. Ainsi, d'une manière un peu déroutante, au fur et à mesure que l'on réfléchit sur la délimitation de la frontière Franco-Surinamaise, on découvre une certaine réfraction des objectifs assignés par les pouvoirs publics, d'autant que l'accord du 29 juin 2006 n'a toujours pas été ratifié par les autorités Surinamaises. Ces lacunes mettent surtout en lumière la nécessité d'un contrôle par les autorités judiciaires et administratives françaises, habilitées à vérifier la réciprocité d'un engagement international, dans le but de distinguer le bon grain de l'ivraie.

---

son identité par tout moyen. Le pouvoir de contrôle d'identité est dévolu à tous les policiers et gendarmes, quel que soit leur grade, en leur qualité d'agents de police judiciaire (art. 20 du code de procédure pénale). Cependant le contrôle doit être effectué sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire. Défenseur des droits. Rapport 2012, p. 6

<sup>69</sup> Art. 78-3 Code de procédure pénale

<sup>70</sup> La CJUE n'exclut pas la possibilité pour un Etat membre de prévoir, en droit interne, des contrôles indépendants du comportement de la personne concernée, s'ils ne revêtent pas un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières.

<sup>71</sup> n° 97-389 DC du 22 avril 1997 (considérant 72)

<sup>72</sup> Contrairement aux périmètres définis pour les collectivités territoriales de Guadeloupe et de Mayotte