

Navires de souveraineté belge sous commandement de la Marine. Un nouveau pavillon ! Quoi de neuf ?

Nicolas LANGE

Nicolas Lange est conseiller juridique à la Défense depuis 2008. Il a dirigé la section de droit international de la division Avis juridiques (LEGAD) de la DG JUR d'avril 2015 à décembre 2018 et était directeur juridique et du renseignement au cabinet du ministre de la Défense de janvier 2019 à septembre 2020. Il dirige à présent la division LEGAD de la DG JUR. Il est officier de réserve (capitaine de corvette) et a été déployé quatre fois en opération : UNIFIL MTF en 2009, EUNAVFOR ATALANTA en 2010 et 2012 et EUTM MALI MHQ en 2017. Avant de rejoindre la Défense belge, Nicolas Lange a été avocat et conseiller juridique au parquet de Bruxelles.

Het is al langer bekend dat Defensie gebrek heeft aan personeel, ook marinepersoneel. De Marine voert echter niet enkel militaire maar ook politionele of andere overheidstaken uit met de schepen. Indien de Marine haar schepen kan inzetten met militaire en burgerlijke bemanning, zou dit het personeelsprobleem gedeeltelijk kunnen verhelpen. Maar juridisch kan burgerpersoneel geen oorlogsschepen bemannen! Een nieuw model dringt zich op.

Dans sa note de politique générale pour l'année 2021, la ministre de la Défense Ludivine Dedonder affirme que la recapitalisation dans le domaine du personnel est une priorité. Comme le chef de la Défense l'a d'ailleurs ouvertement évoqué le 27 novembre 2020 dans les colonnes du journal Le Soir, certaines activités ont dû, par manque de personnel, être stoppées ou postposées.¹ Le ministère compte se pencher

¹ <https://plus.lesoir.be/340216/article/2020-11-27/armee-par-manque-de-personnel-certaines-activites-sont-stoppees-ou-postposees>

désormais sur cette question, après les gros investissements en matériel consentis par la précédente législature et qui s'avéraient tout aussi indispensables. La Défense et la Marine sont confrontées à une chute trop rapide de leurs effectifs, malgré les mesures déjà prises à ce jour. Cette diminution s'accompagne d'une importante perte en matière de connaissances, d'expérience et de savoir-faire ainsi que d'une pression de plus en plus grande sur le personnel, en particulier dans la tranche d'âge des 30 à 45 ans.²

Afin de remédier à cet état de fait, la Défense accroîtra son recrutement avec pour objectif l'engagement de 10.000 personnes (militaires et civils) au cours de la présente législature. La ministre compte même recruter plus que les 2.300 militaires prévus par la dernière campagne lancée pour 2021 : « *En effet, à politique inchangée, le nombre de militaires diminuera de 24 500 à 20 500 début 2025. L'inflexion rapide de la courbe descendante est la condition sine qua non pour maintenir une Défense effective* », explique-t-elle.

La ministre Ludivine Dedonder veut également augmenter le nombre de civils au sein de la Défense (5 % à la Défense belge, pour plus de 20 % dans les pays voisins)³. L'engagement de personnel civil formé et expérimenté aurait également pour avantage d'intégrer immédiatement du personnel qualifié pour effectuer les tâches non militaires. De plus, en ce qui concerne le personnel navigant de la marine, ce personnel civil assurerait plus de stabilité. En effet, le personnel militaire à bord des navires de la marine est soumis à une rotation relativement rapide, impliquant un temps d'occupation de poste relativement limité.

Il est également à noter que le Code belge de la navigation (CBN), entré en vigueur le 1^{er} septembre 2020, a récemment donné un certain nombre de compétences supplémentaires à la Défense en matière de lutte contre la criminalité maritime, que ce soit dans les espaces maritimes belges ou en haute mer⁴, ce qui pourrait, le cas échéant, accroître la charge de travail et les compétences spécifiques requises du personnel de la Défense. Le CBN donne de nouvelles compétences judiciaires (usage de la force, fouilles, saisies, etc.) au personnel de la Défense dans les zones maritimes belges et dans les eaux internationales, et ce en accord avec le droit national et international applicable.

² <https://defencebelgium.com/wp-content/uploads/2020/11/Note-politique-generale-2021.pdf>

³ <https://defencebelgium.com/2020/11/07/les-principaux-axes-de-la-note-de-politique-generale-de-la-ministre-ludivine-dedonder/>

⁴ Loi du 8 mai 2019 introduisant le Code belge de la navigation, M.B., 1er août 2019.

Au niveau de la lutte contre la criminalité internationale, il intègre le contenu des deux lois de 2009 relatives à la lutte contre la piraterie maritime et crée trois nouvelles infractions maritimes pour lesquelles la Défense obtient de nouvelles compétences : les infractions de trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, de trafic illicite de migrants et d'acte illicite contre la sécurité de la navigation maritime.

La question qui se pose est de savoir si le cadre juridique actuel permet de faire appel à du personnel civil à bord de navires de la Marine.

Statut du navire de souveraineté, équipage civil et pavillon

Le CBN définissait initialement le navire de souveraineté belge comme un « *navire utilisé exclusivement par une personne morale de droit public belge pour le chef de l'État, à des fins militaires, de justice ou de police, de lutte contre l'incendie, de sécurité, de sauvetage de vies humaines ou de prévention ou de lutte contre la pollution environnementale* ». Le navire de guerre belge est, quant à lui, défini dans le CBN comme un navire de souveraineté belge répondant à la définition de l'article 29 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS), à savoir un « *navire appartenant aux forces armées qui en porte les marques extérieures distinctives, qui est sous commandement d'un officier de marine inscrit sur la liste des officiers et dont l'équipage est soumis aux règles de la discipline militaire* ». Cette disposition a donc pour conséquence que l'équipage d'un navire de guerre est exclusivement composé de militaires.

De plus, l'intention initiale du législateur était que le navire de souveraineté belge ne soit utilisé que pour certaines activités de l'autorité publique, mais cette vision des choses ne correspond pas à la réalité. En effet, outre les activités militaires, les navires de guerre belges s'acquittent également d'autres tâches qui ont été assignées par la loi au ministère de la Défense.



Afin de permettre à la Défense de faire appel à des équipages mixtes, le Code belge de la navigation a été modifié le 18 juin 2020 (M.B. 8 juillet 2020) en vue de donner une extension plus précise à la notion de « navire de souveraineté belge ». Son article

1.1.1.3. 18° l'identifie désormais comme « *un navire utilisé par une personne morale de droit public belge pour le chef de l'État, à des fins militaires, de justice ou de police, de lutte contre l'incendie, de sécurité, de sauvetage de vies humaines, de prévention ou de lutte contre la pollution environnementale, de recherche scientifique à laquelle participe le ministère de la Défense ou pour les tâches assignées par la loi* ». Cette définition permet de renforcer la base juridique nécessaire à l'exercice des compétences des autorités publiques dans le domaine de la recherche scientifique marine et d'étendre la base juridique nécessaire à l'exécution de missions de police maritime.

En d'autres termes, la suppression du terme « *exclusivement* » et l'insertion de l'expression « *pour les tâches assignées par la loi* » avaient pour objectif de distinguer clairement les tâches assignées par le législateur des activités déterminées par la finalité fonctionnelle du navire, telles que les activités militaires, judiciaires ou policières, ou la sauvegarde de vies humaines. Ainsi, la Défense pourra utiliser des navires de souveraineté belge afin d'effectuer d'autres tâches que des missions militaires⁵. Cette nouvelle définition facilitera donc dans le futur l'utilisation de navires qui, pour être placés sous le commandement opérationnel de la Défense, n'en sont pas pour autant des navires de guerre au sens classique de l'article 29 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. L'extension de la définition du navire de souveraineté belge dans le CBN a notamment pour objectif de permettre l'exploitation de navires qui, bien que leur équipage soit composé (au moins en partie) de civils, naviguent néanmoins sous le commandement opérationnel de la Défense. Ce modèle n'est pas exceptionnel et est utilisé dans d'autres pays tels que le Royaume-Uni, par le biais de sa RFA (Royal Fleet Auxiliary). Il pourra, par exemple, être utilisé pour les navires de recherche scientifique, les navires-écoles ou même pour des navires affectés à des tâches de police, comme les patrouilleurs. Le personnel militaire à bord des navires de souveraineté belge à équipage mixte militaire et civil, naviguant sous le commandement opérationnel du ministère de la Défense, sera soumis à la législation pénale militaire et à la discipline militaire.

Enfin, un cadre juridique devra également être élaboré pour le statut de l'équipage civil présent à bord de navires de souveraineté placés sous le commandement opérationnel de la Défense. Plusieurs options sont possibles et des discussions sont actuellement en cours avec le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale afin de déterminer le cadre juridique le plus adapté à ce sujet : législation ad hoc ou directives spécifiques sur base de la législation existante.

⁵ Navires auxiliaires, navires de troupe, navires de ravitaillement, ou navires-citernes ou pour des tâches opérationnelles non offensives en appui des navires de guerre, mais également dans le cadre de conflits armés, auquel cas l'équipage doit cependant être intégralement militaire.

Afin de distinguer ces « navires de souveraineté » de la Défense belge des navires de guerre belges et des navires de souveraineté dépendant d'autres autorités, ceux-ci battent un pavillon dont les caractéristiques ont été définies par un arrêté royal du 10 juin 2020, à savoir : « *de bleu marine, dans le quadrant supérieur gauche le drapeau de la composante marine et au milieu de la moitié droite d'une ancre la gumène accolée, et surmontée d'une couronne royale, le tout d'argent* ».



Cas particulier du navire de recherche Belgica (Research Vessel/RV)

Pour l'actuel RV Belgica, le ministère de la Défense fournit l'équipage et assure l'exploitation opérationnelle (port d'attache, contrat de maintenance, carburant, consommables, etc.). L'Institut royal des Sciences naturelles de Belgique (IRSNB) est, quant à lui, responsable du suivi budgétaire, de la planification et de l'instrumentation scientifique.



Cependant, vu le manque de personnel disponible, la Défense a communiqué en 2019 que seuls trois membres d'équipage sur les 12 prévus (le capitaine, le second et un navigateur) pouvaient être fournis pour le nouveau navire de recherche Belgica qui sera mis en service en 2021. En outre, étant donné que ni le SPP Politique scientifique (BELSPO), ni l'IRSNB ne disposent de personnel navigant et n'ont aucune expertise pour recruter et gérer ce type de personnel, il faudra recourir aux services d'une organisation publique ou privée externe pour recruter les autres membres d'équipage. D'autres services⁶ liés à l'exploitation et à la gestion technique ainsi qu'à la maintenance du navire pourront également être pris en charge par cette organisation externe. La gestion globale du nouveau navire, y compris la planification du temps de navigation, le suivi du budget de fonctionnement et l'instrumentation scientifique, seront assurés sur la base d'un protocole de coopération encore à conclure entre la Politique scientifique (BELSPO & IRSNB) et la Défense, comme pour l'actuel RV Belgica. Outre la mise à disposition de trois militaires, le ministère de la Défense fournira également le port d'attache du nouveau navire établi à la base militaire de Zeebrugge.

Une collaboration civile accrue aux opérations de la Marine

Le modèle décrit ci-dessus et la nouvelle législation permettront à court terme de faire appel à du personnel civil qualifié afin d'accomplir des tâches de service public à bord de navires de la Marine. Vu le manque de personnel militaire disponible et les compétences supplémentaires attribuées récemment à la Défense par le CBN, il est indispensable de pouvoir faire appel rapidement à du personnel hautement qualifié à bord de nos navires afin de contribuer à la sécurité maritime et à l'accomplissement de missions au service de la population.

Mots clés : Marine – navires de souveraineté belge - équipage

⁶ Assistance à terre, gestion du personnel, surveillance du bien-être au travail, conduite des opérations du navire, gestion technique, maintenance et respect des périodes de maintenance, fourniture de carburant, de consommables et de pièces de rechange et leur gestion, fourniture de services de communication, souscription des assurances nécessaires, gestion de la sécurité, etc.