



ISEMAR

INSTITUT SUPÉRIEUR D'ÉCONOMIE MARITIME
NANTES - SAINT NAZAIRE

Note de Synthèse n°129

Novembre 2010

Le sauvetage maritime

Le sauvetage maritime correspond au secours et à l'assistance des personnes et des biens en mer, lorsque se présente une situation de détresse. Si la notion de sauvetage peut, à certains égards, se rapprocher de celle de sécurité, elle s'en distingue toutefois, la sécurité étant, notamment dans le domaine maritime, plus large et englobant des notions de prévention des événements de mer et des accidents du travail, de préservation de l'environnement marin, de lutte contre certains trafics et de maintien de l'ordre public. Le sauvetage en mer fait intervenir des acteurs privés, généralement des bénévoles du milieu associatif, et des acteurs publics sous le volet de l'Action de l'Etat en Mer. Malgré un encadrement normatif international, chaque Etat a mis en place un système qui lui est propre. A l'heure où, dans le 1^{er} Safety Digest de 2010, le Maritime Accident Investigation Branch a dû rappeler l'impérieuse obligation de porter assistance aux personnes en danger, l'intérêt du sujet prend toute son ampleur.

Le cadre international : la base des obligations en matière de sauvetage

Plusieurs conventions internationales traitent du secours et de l'assistance en mer. On citera d'abord la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, dite Convention Solas, qui rappelle à la règle 33 que le capitaine, qui est en mesure de le faire, doit aller au secours des navires en détresse et doit informer les services compétents à terre de cette situation de détresse. Parallèlement, la règle 7 dispose que les Etats ont l'obligation de créer des services compétents à terre pour assurer la coordination des opérations. Adoptée en 1974, elle est entrée en vigueur en 1980. En 1988, la Convention SMDSM (système mondial de détresse et de sécurité en mer) est venue amender la Convention Solas au sujet des radiocommunications pour le SMDSM.

La Convention sur la recherche et le sauvetage maritime, dite Convention SAR, adoptée en 1979 et entrée en vigueur en 1985, définit une approche internationale de la recherche et du sauvetage en mer. Son objectif est la mise en place d'un cadre international de supervision et d'exécution des opérations de sauvetage des personnes en détresse, quel que soit le lieu où cela se déroule. Ces opérations de sauvetage doivent alors être coordonnées par une ou plusieurs organisations "SAR", sans tenir compte des frontières : les mers et océans sont divisés en zones au sein desquelles les Etats collaborent. En son chapitre 2.1.10, la Convention impose aux Etats de vérifier qu'une assistance peut être octroyée à toute personne en mer. Concrètement, chaque Etat doit définir ces zones de recherche et de sauvetage et doit y mettre en place un

ou plusieurs Centre de Coordination de Sauvetage Maritime, communément appelé *Maritime Rescue Coordination Center* ou MRCC. Ces MRCC sont directement connectés au SMDSM afin de constituer un système intégré et efficace.

Enfin, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, autrement appelée Convention de Montego Bay adoptée en 1982 et entrée en vigueur en 1994, rappelle des obligations similaires. Situé au cœur de la partie relative aux règles applicables en haute mer, l'article 98 dispose que les capitaines ont l'obligation de prêter assistance à toute personne se trouvant en situation de détresse en mer et doit aller à leur secours. Il ne s'agit toutefois de mettre ni le navire qui porte secours, ni son équipage en danger. Il est ajouté, à destination des Etats, l'obligation de faciliter la création et le fonctionnement d'un service permanent de recherche et de sauvetage adéquat et efficace pour assurer la sécurité maritime (...), si besoin, dans le cadre d'une collaboration transnationale via des accords régionaux.

Ces trois conventions majeures, d'application échelonnée, viennent rappeler les deux mêmes obligations fondamentales : d'une part, pour tout capitaine de navire, une obligation de porter secours et assistance à un navire ou une personne en détresse en mer, et, d'autre part, pour les Etats riverains, une obligation de mettre en place, à terre, des services compétents et ad hoc de coordination pour l'exécution du sauvetage en mer. Ces deux obligations principales seront appliquées et interprétées différemment selon le droit interne de chaque Etat.

L'organisation étatique du sauvetage en mer

Le rôle central des MRCC. Préalablement à toute intervention, l'Etat doit être en mesure de recevoir les signaux de détresse. En France, une cellule du Centre National des Etudes Spatiales est chargée de la réception de ces signaux de détresse, en application du SMDSM. Ce centre de traitement des signaux de détresse est géré conjointement par deux cadres, l'un issu des Affaires maritimes, l'autre issu de l'Aviation civile. Dès qu'un appel de détresse est reçu (émis soit par le navire en détresse, soit par un navire témoin), le centre de traitement est chargé de répercuter l'information auprès des MRCC. Mais la situation des MRCC est très variable selon les Etats. Si le Royaume Uni ou les USA fonctionnent sur un modèle similaire au modèle français (un centre de réception et de traitement des signaux et plusieurs MRCC répartis tout le long du territoire), l'Espagne ou la Russie, au contraire, ont des systèmes moins développés où il n'existe qu'un seul MRCC pour l'ensemble du pays, quelle que soit, finalement, la longueur du trait de côte. Cette hétérogénéité des situations explique en partie les différences d'efficacité ou de performance des mécanismes de sauvetage.

MRCC de Falmouth – Royaume-Uni



Photo ISEMAR

L'organisation française s'articule autour de plusieurs MRCC diversement structurés. En métropole, les MRCC prennent la forme des Centres Régionaux Opérationnels de Surveillance et de Sauvetage (CROSS) et sont au nombre de 5 sur l'ensemble du territoire : CROSS Gris Nez, CROSS Jobourg, CROSS Corsen, CROSS Etel et CROSS La Garde. Les 5 CROSS métropolitains sont indépendants mais on y constate une légère hiérarchie pour seule fonction : le CROSS de Gris Nez joue le rôle de CROSS centralisateur des informations transmises par le centre de réception des signaux de détresse de Toulouse. Après avoir vérifié l'exactitude de l'alerte, il transmet, le cas échéant, l'information au CROSS concerné qui gèrera ensuite entièrement l'intervention et le déroulement du sauvetage, jusqu'à son dénouement.

A l'Outre-Mer, on notera le CROSS Antilles-Guyane (assisté d'un centre secondaire en Guyane), le CROSS Réunion, le MRCC Polynésie française – Tahiti, le MRCC Nouvelle-Calédonie, le PC SAR de Saint-Pierre-et-Miquelon et le PC SAR de Mayotte. Tous les MRCC d'Outre Mer, quelle que soit leur dénomination sont indispensables, la France représentant la deuxième plus grande Zone Economique Exclusive au monde avec plus de 11 millions de km². Une bonne répartition des MRCC est un gage de surveillance efficace et de capacité de réaction la plus rapide possible face à une situation de détresse.

Une organisation interministérielle autour des Préfectures maritimes.

Le préfet maritime, sous l'autorité directe du Secrétariat général de la mer, est le responsable de l'Action de l'Etat en Mer pour une zone définie : Manche et Mer du Nord (préfecture maritime de Cherbourg), Atlantique (à Brest) et Méditerranée (à Toulon). A l'Outre-Mer, il n'y a pas à proprement parler de préfet maritime. Toutefois, ces missions sont exercées par le Délégué du Gouvernement pour l'Action de l'Etat en Mer qui est le Préfet pour les DOM et le Haut-commissaire du gouvernement dans les TOM. Il est assisté par un Commandant de zone maritime (COMAR) issu de la Marine.

Le préfet maritime exerce un pouvoir de police administrative générale en mer, c'est-à-dire qu'il veille aux intérêts maritimes français et au maintien de l'ordre public en mer, qu'il est responsable de la sauvegarde des personnes et des biens, de la prévention et de la lutte contre les pollutions marines, de la protection de l'environnement marin, de la coordination de la lutte contre les activités illégales et enfin qu'il fait respecter les réglementations nationales et internationales dans les eaux françaises.

Concernant plus spécifiquement le sauvetage des personnes et des biens, le préfet maritime ou son équivalent à l'outre-mer s'appuient sur un réseau de surveillance constitué principalement par les CROSS (Affaires maritimes) pour les veilles radio et radar et par les sémaphores (Marine nationale) pour la veille visuelle. Le préfet maritime est directement responsable des opérations de recherche et de sauvetage. Pourtant, il délègue presque en permanence ces opérations de coordination et de sauvetage aux directeurs des CROSS, bien qu'il puisse, à tout moment, en reprendre la direction personnelle. Parce que le préfet maritime dispose de l'ensemble des moyens d'Etat pour agir (moyens navals et aériens des Affaires maritimes, Douanes, Marine, Gendarmerie et Sécurité civile), les CROSS, par cette délégation, les ont également.

L'exécution du sauvetage en mer : mixité des moyens

L'assise associative bénévole. La Société Nationale de Sauvetage en Mer (SNSM), plus récemment appelée Les Sauveteurs en Mer, est une association loi 1901 reconnue d'utilité publique depuis 1970. Elle est née d'une longue tradition de sauvetage en mer et de l'engagement de tous les bénévoles. En effet, ses origines sont plus anciennes : la SNSM est née en 1967, de la fusion de la Société Centrale de Sauvetage des Naufragés et de la Société des Hospitaliers Sauveteurs Bretons. La Société Centrale de Sauvetage des Naufragés fut créée en 1865, donnant très vite jour à plusieurs stations en Bretagne. La Société des Hospitaliers Sauveteurs Bretons vit le jour huit ans plus tard; elle se voulait "à la fois une institution de sauvetage et de sauveteurs et une société de bienfaisance, de moralisation et d'encouragement au bien". Des postes de secours seront créés sur l'ensemble du littoral. Les Hospitaliers Sauveteurs Bretons ont accompagné les premiers congés payés et les premiers bains de mer et ont su instaurer autour d'eux un fort et durable capital sympathie. Afin de rationaliser leurs moyens pour une plus grande efficacité et répondre à une "demande" croissante, la Société Centrale de Sauvetage des Naufragés et la Société des Hospitaliers Sauveteurs Bretons ont, à la demande des pouvoirs publics français, choisi de fusionner en 1967.

Aujourd'hui, la SNSM est composée de 7 000 bénévoles dont 3 500 sauveteurs embarqués et 2 172 nageurs sauveteurs volontaires, auxquels s'ajoutent de nombreux bénévoles dans des fonctions support. On compte également des moyens techniques : 600 embarcations de sauvetage, réparties au sein de 223 stations de sauvetage (dont 185 annuelles) et de 237 postes de secours. Le Royaume-Uni dispose d'un système bénévole similaire : la *Royal National Lifeboat Institution* ou RNLI¹.

La SNSM mène des actions de sauvetage, de prévention, d'information et de formation au service des professionnels de la mer, des plaisanciers et des touristes. Concrètement, les bénévoles de la SNSM interviennent dans des opérations de voie d'eau à bord, d'échouement, d'évacuation médicale ou sanitaire, de panne, de chute à la mer, d'insolation, de noyade, d'hydrocution, de piqûres d'animaux marins, etc. Concernant la prévention, la SNSM développe de plus en plus d'actions comme la sensibilisation des constructeurs nautiques au thème de la sécurité de la plaisance, la création de groupes de travail sur l'accidentologie (pour analyser puis prescrire des

recommandations), l'organisation de partenariats avec la Fédération des Industries Nautiques pour des opérations de sensibilisation des plaisanciers.

L'action de la SNSM est quotidiennement confrontée à un contexte difficile qui oscille entre des impératifs économiques et des impératifs sécuritaires. D'une part, l'association doit mener à bien une gestion rigoureuse, souvent remise en question par une crise financière récurrente en raison d'un financement basé pour beaucoup sur l'appel à la générosité du public (malgré un financement partiel non négligeable de l'Etat). D'autre part, les exigences de sécurité s'accroissent régulièrement en raison des impératifs réglementaires croissants, de la constante réalité des situations à risques (bouleversement sociologique et culturel des usagers face à l'élément marin : augmentation du nombre des usagers à corréliser avec un amoindrissement des connaissances de l'environnement marin et des attitudes de plus en plus "consommatrices", parfois peu responsables). Un des objectifs prioritaires de la SNSM demeure le maintien de la motivation des bénévoles et de la formation des sauveteurs.

Coordination et complémentarité. Bien que constituée de bénévoles, le travail de la SNSM est reconnu pour son professionnalisme. Cette qualité est d'autant plus indispensable que, outre l'objet de leur action, ils collaborent très étroitement avec des professionnels du sauvetage et de la sécurité (affaires maritimes, gendarmeries maritime et nationale, sécurité civile, etc) sous la surveillance et la coordination des CROSS. Plus généralement, en cas de détresse en mer, les MRCC font appel aux moyens d'Etat (et aux structures associatives le cas échéant) via soit les préfectures maritimes en France, soit les administrations des garde-côtes dans certains pays étrangers (USA). Le rôle premier des MRCC est de coordonner et de mettre en œuvre les moyens nécessaires dès la réception de l'appel de détresse.

Le sauvetage dans les zones frontalières est également une affaire de bonne coopération internationale. Ainsi, par exemple, le récent retrait des remorqueurs de sauvetage britanniques risque de poser des difficultés, notamment au niveau du détroit du Pas-de-Calais, en termes d'efficacité et de financement des moyens affectés à ces opérations. L'assistance dans cette zone à fort trafic va se trouver gérée uniquement par la France. De plus, estimant que l'assistance aux navires est une compétence nationale, l'Agence Européenne de Sécurité Maritime n'envisage de suppléer le retrait britannique ni financièrement ni matériellement.

¹ Fondée en 1824 sous patronage royal, la RNLI est aujourd'hui composée de 40 000 bénévoles et fait preuve d'un excellent dynamisme.

Les diversités nationales : un risque de confusion des genres

Les moyens de l'Action de l'Etat en Mer correspondent à différents corps, rattachés à des tutelles soit civiles soit militaires : Marine nationale, Gendarmerie, Douanes, Affaires maritimes, Sécurité civile (France). En outre, le service (ou corps) issu du regroupement de ces moyens d'Etat n'a pas partout la même dénomination ni les mêmes missions. S'en suivent des confusions fréquentes, des assimilations hâtives, notamment autour du célèbre corps des "garde-côtes". En France, les Préfectures maritimes sont chargées de coordonner l'ensemble des moyens d'Etat sans les associer très officiellement sous une seule et même bannière. Mais, parallèlement, depuis l'été 2010, une nouvelle fonction dite de "garde-côtes" vient les regrouper.

La "fonction garde côte" à la française. Instituée en juillet 2010, il s'agit d'une fonction et non d'un corps. L'objectif est de mutualiser l'ensemble des moyens nautiques et aériens existants pour lutter contre la dispersion des moyens et des modes d'appréhension de la mer. Sous l'autorité du SG Mer, le Centre opérationnel de la fonction garde-côtes va remplir trois missions : informer le gouvernement sur les situations (pour une aide à la prise de décision), réaliser des analyses et des synthèses, et enfin, favoriser et concentrer la coopération internationale. Cette fonction s'appuie sur les moyens existants et va poursuivre leur coordination et leur rationalisation.

Aux USA, tous les moyens d'Etat sont associés sous la bannière emblématique des "garde-côtes" : l'*US Coast Guard*. Il s'agit d'un corps militaire regroupant l'ensemble des moyens d'Etat au service de la mer et dont les missions sont : le sauvetage en mer, la sûreté maritime, la mobilité (navigation et accessibilité nautique), la défense nationale, la protection de l'environnement et la sécurité des navires (fonction remplie en France par les centres de sécurité des navires des Affaires maritimes). En Italie, la *Guardia Costiera* est une dénomination "garde-côtes" sous tutelle du Ministère de la Marine marchande mais pouvant, si besoin passer sous tutelle de la Marine de guerre. Ses missions sont la police de la navigation, la surveillance des pêches, la recherche et le sauvetage. Par contre, la *Guardia di Finanza* (les Douanes) n'y est pas intégrée. L'Espagne dispose d'un service chargé de la surveillance côtière, du sauvetage et de la lutte anti-pollution : le *Servicio de Salvamento y Seguridad Marítima*. Il n'est pas dénommé "garde-côtes" et doit affréter des navires en cas de besoin. Au Royaume-Uni, les MRCC sont des services de la *Marine Coastguard Agency* (MCA). La MCA a pour mission la sauvegarde de la sécurité maritime dans ses composantes majeures : sauvegarde de la vie humaine en mer, sécurité des navires et de la navigation et lutte contre les pollutions. Malgré son appellation de *coastguard*, la MCA n'est pas un corps à l'image des puissants USGC. Plus

spécifiquement, au sein de la MCA, la section *Her Majesty's Coastguard* (*HM Coastguard*) est chargée des fonctions de recherche et de sauvetage en mer. De part les océans, l'appellation "garde-côte" est donc loin de recouvrir les mêmes réalités, allant d'un service que nous pourrions qualifier de "mono-mission" à un service très complet à l'image des USA et du Canada.

Quant à la mise en place d'une garde-côte européenne, doit-on parler d'utopie ou de proche réalité? Il semblerait que, malgré une volonté politique régulièrement rappelée, le sujet demeure en suspens eut égard aux difficultés juridiques et aux délicates questions de souveraineté à trancher : les Etats côtiers européens ont pour le moment des positions et des habitudes très diverses sur les moyens de leur action en mer.

Les outils complémentaires : la vision globale d'un système. Outre les acteurs précités, le sauvetage en mer passe aussi et pour beaucoup par la prévention. En premier lieu, la formation a un rôle capital à jouer : des touristes informés sur les dangers de la mer, des plaisanciers aptes à conduire leur embarcation, des marins au commerce et à la pêche régulièrement formés et avec des conditions de travail plus respectueuses des rythmes biologiques, le port systématique du gilet de sauvetage, etc, sont autant de conditions qui viendront diminuer les risques en mer.

Le balisage et l'éclairage des côtes est un autre élément de la prévention des accidents en mer à l'attention des navigants et des navigateurs. Au Royaume Uni, la *Trinity House*, qui est l'équivalent du Bureau français des Phares et Balises, ne dépend pas du MCA. En France, le Bureau des Phares et Balises, créé en 1806, est rattaché à la Direction des Affaires Maritimes. Les activités opérationnelles du Bureau se déconcentrent dans de nombreux services répartis tout le long du littoral. Les Phares et Balises cherchent à appliquer le Système d'Information Automatique (AIS) au balisage. L'objectif est de surveiller le trafic des routes commerciales et, par là-même, d'aider à prévenir les collisions en fournissant à chaque navire des informations sur sa zone de navigation. Dans le même ordre d'idée, les dispositifs de séparation de trafic (DST) sont un outil renforçant la prévention des accidents. Les DST sont utilement mis en place dans toutes les zones à très forte concentration de trafic (densité et orientation des couloirs de circulation latéraux et transversaux).

Anne GALLAIS BOUCHET, ISEMAR

Novembre 2010 – ISSN : 1282-3910 – dépôt légal : mois en cours
Directeur de la rédaction : Paul Tourret
Institut Supérieur d'Economie Maritime (droits réservés)

La cartographie associée à cette Note de synthèse est disponible sur notre site : www.isemar.fr



CARTOGRAPHIE ISEMAR : LES MOYENS DE L'ACTION DE L'ETAT EN MER

ISEMAR

