

Loïc Simonet

LES PIPELINES
EN **DROIT**
INTERNATIONAL

ET DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES



Préface de
Maroš Šefčovič,
Vice-Président de la Commission européenne

Editions A. PEDONE

*Les opinions exprimées par l'auteur de cet ouvrage sont
les siennes seules et ne reflètent pas nécessairement
la position de l'Institution à laquelle il appartient.*



Tous droits, Tous pays
© - 2021
Editions A. PEDONE
13 rue SOUFFLOT - 75005 PARIS
email : editions-pedone@orange.fr
I.S.B.N. 978-2-233-00977-7

Editions A. PEDONE © - 2021
I.S.B.N. 978-2-233-00977-7

AVANT-PROPOS

Dès 1961, quelques années à peine après la signature du Traité de Rome, dans son rapport Kapteyn, l'Assemblée parlementaire européenne préconisait la constitution d'un réseau des transports européens, en consacrant une part de sa réflexion aux pipelines. Dans une résolution adoptée le 7 février 1963, le Parlement européen recommandait déjà aux gouvernements « de développer progressivement le réseau européen interconnecté, de telle sorte que l'approvisionnement en gaz puisse être assuré par un réseau de gazoducs rationnellement conçu ». Quelques mois plus tard, les parlementaires appelaient la Commission à présenter un projet de règlement portant organisation des transports d'huiles minérales par pipeline au sein de la Communauté européenne. C'est dire que le transport d'hydrocarbures par pipeline a préoccupé les institutions européennes dès leur genèse. Et c'est dire à quel point je me réjouis, en tant que Vice-Président de la Commission européenne, jusqu'en 2019 en charge de l'Union de l'énergie, de présenter l'ouvrage de Loïc Simonet consacré aux pipelines en droit international et dans les relations internationales, qui réserve d'intéressants développements à la politique européenne en matière de circulation de l'énergie.

Le grand intérêt de ce livre est de s'écarter d'une analyse exclusivement juridique pour considérer le pipeline international comme un vecteur. Vecteur de diplomatie et de politique extérieure, comme l'admet sans ambages la Commission européenne dans sa communication sur l'Union de l'énergie. Vecteur d'influence politique presque autant que de prospérité économique. Vecteur de coopération, de rapprochement et d'intégration entre les Etats mais aussi, malheureusement, de crispations voire de conflits, comme en témoigne la relation tendue entre la Fédération de Russie et l'Ukraine au sujet du transit du gaz russe vers l'Europe de l'Ouest, à laquelle M. Simonet a d'ailleurs dédié une précédente publication. Vecteur d'interdépendance et de partenariat, dont le dialogue énergétique entre l'Union européenne et la Russie, institué en 2000 par le Président Prodi mais malheureusement suspendu après l'annexion de la Crimée, constitue une importante manifestation.

M. Simonet livre de passionnantes observations sur les pipelines du Proche-Orient soumis, dans les années cinquante et soixante, aux manœuvres tortueuses de l'Aramco, de l'*Iraq Petroleum Company* et des gouvernements locaux. Il s'attarde sur deux ouvrages aux contextes géopolitiques et juridiques

particulièrement riches : l'oléoduc Tchad-Cameroun, opérationnel en 2003, et l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan, inauguré en 2005. Mais son étude n'omet pas les projets les plus récents, tels que le système *Nord Stream* et son « concurrent » méridional *South Stream*, suspendu en 2014, le gazoduc TAPI, en travaux depuis 2015, le projet de gazoduc Transanatolien (TANAP-TAP) à travers la Turquie, *EastMed* en projet entre Israël et l'Italie, à travers Chypre et la Grèce, le plus long jamais posé en mer, *Force de Sibérie* dont la construction a débuté en 2015, ainsi que le gazoduc transcaspien que l'Union européenne appelle de ses vœux et dont elle soutient la réalisation. Il en évoque le tracé, souvent difficile à déterminer et soumis à de nombreux facteurs, et la protection, que l'Etat « hôte » du pipeline peine parfois à assurer lorsque la canalisation franchit son territoire sur des centaines de kilomètres. Le livre de M. Simonet aborde également la délicate question des redevances en contrepartie du transit de l'énergie, utilisées parfois comme une « arme » de dissuasion et de rétorsion. Il étudie enfin le rôle stratégique de certains réseaux de pipelines et le lourd tribut prélevé par les conflits armés, les troubles internes et le terrorisme sur le pétrole en transit, depuis les premières concessions du Moyen-Orient.

L'énergie constitue désormais l'un des piliers de la politique européenne de voisinage et de la diplomatie européenne. La sécurité énergétique figure parmi les cinq lignes d'action nécessaires à la sécurité collective de l'Union, telles qu'énoncées par la Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité publiée en juin 2016. En deux décennies, l'Union européenne est parvenue à surmonter le « talon d'Achille » de sa dépendance énergétique, en promouvant un marché unique de l'énergie pleinement intégré, en encourageant la diversification de ses sources et voies d'approvisionnement, en renforçant la coordination de la dimension extérieure de sa politique de l'énergie et en interconnectant ses réseaux par-delà même ses frontières. Parrainage actif du processus de la Charte de l'énergie, politique des réseaux transeuropéens d'énergie, création en 2005 de la Communauté de l'énergie entre l'UE et les pays non-membres d'Europe du Sud-Est : autant d'initiatives qui ont joué un rôle crucial pour la consolidation de la construction européenne et auxquelles M. Simonet réserve des commentaires précis et documentés.

L'Union européenne est donc aujourd'hui un acteur majeur de la gouvernance de l'énergie. Elle a joué un rôle de premier plan en faveur de l'adoption, à Paris en 2015, du premier accord universel juridiquement contraignant sur le climat, et promeut résolument sa mise en œuvre en encourageant la production d'énergie à partir de ressources renouvelables et l'utilisation efficace de l'énergie. Le « système énergétique intégré à l'échelle du continent » que propose la Commission s'appuie sur la libre

LES PIPELINES

circulation du pétrole et du gaz à travers les frontières. C'est l'immense mérite de cet ouvrage de mettre en exergue, par le biais de l'étude des pipelines, le déterminisme de l'action européenne et de sa diplomatie dans ce domaine, et de lui faire correspondre le multilatéralisme dont le régime juridique des pipelines a besoin.

Maroš ŠEFČOVIČ,
Vice-Président de la Commission européenne

Il n'est guère de mois, au cours de cette seconde décennie du XXI^{ème} siècle, sans que l'ouverture d'une nouvelle « route » pour le transport de l'énergie ne suscite commentaires et controverses. Qu'ils parcourent des distances impressionnantes, comme le deuxième gazoduc chinois Ouest-Est, dont les 8704 kilomètres en font le pipeline le plus long du monde¹ ; qu'ils affrontent des conditions géologiques et climatiques extrêmes, tels que l'oléoduc Sibérie orientale-Océan Pacifique (*East Siberia – Pacific Ocean*, ESPO²), qui relie la Sibérie au port de Nakhodka, face au Japon, et au réseau chinois, ou le gazoduc *EastMed*³ en projet entre Israël et l'Italie, à travers Chypre et la Grèce, le plus long jamais posé en mer – 1300 km *offshore* – et par des profondeurs jamais atteintes – jusqu'à moins 3300 m ; que leur dispositif juridique atteigne des sommets de complexité, tels que le projet de gazoduc *South Stream*, suspendu en 2014 et qui reposait sur pas moins de neuf accords intergouvernementaux conclus par la Fédération de Russie et les Etats du tracé ; qu'ils mobilisent des investissements faramineux, tels que le gazoduc TANAP⁴ (*Trans-Anatolian Natural Gas Pipeline*) qui sillonne la Turquie, dont la pose a nécessité huit milliards de dollars, ou le *Nord Stream 2*⁵ qui traversera la mer Baltique au prix de 9,5 milliards d'euros ; ou surtout que leur tracé franchisse des régions soumises à l'instabilité, comme l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan inauguré en 2005⁶, l'hypothétique « gazoduc atlantique » de 5660 km entre le Nigéria et le Maroc, voire à un état de violence armée quasi-permanent, comme les oléoducs historiques arabes ou l'oléoduc Kirkouk-Ceyhan qui a subi en 2013 plus de trente attaques terroristes, les pipelines terrestres d'hydrocarbures constituent l'une des manifestations les plus évidentes de « l'extraordinaire révolution intervenue depuis cinquante ans en matière de transport

¹ Le *West-East Gas Pipeline* II relie Khorgas, dans la province du Xinjiang au nord-ouest de la Chine, à Canton et Hong-Kong, à travers 14 provinces et régions autonomes. A sa ligne principale (4843 km) s'ajoutent huit ramifications. L'ouvrage a été mis en opération en 2011.

² La plupart des principaux pipelines ou réseaux de pipelines que l'on évoquera au cours de cet ouvrage fait l'objet, en annexe, d'une fiche technique et géopolitique et, pour certains, d'une carte géographique. Sur ESPO, cf. annexe, p. 285.

³ Sur *EastMed*, cf. annexe, p. 315.

⁴ Sur TANAP, cf. annexe, p. 305.

⁵ Sur *Nord Stream 2*, cf. annexe, p. 313.

⁶ Sur l'oléoduc BTC, cf. ci-après pp. 67 et ss.

INTRODUCTION

international » qu'évoquait, en 1980, la Société française pour le droit international⁷.

« En tant que facteurs essentiels du développement durable, la stabilité, l'efficacité et la fiabilité du transport de ressources énergétiques répondent à l'intérêt de la communauté internationale tout entière »⁸. Enjeu stratégique, empiétant sur les frontières et les territoires nationaux, soumis pour son installation et pour son exploitation à une grande variété de régimes, le pipeline a vocation à être confronté au droit international et à la théorie des relations internationales qui, encore de nos jours, appréhendent imparfaitement ce vecteur.

1. LE PIPELINE D'HYDROCARBURES, CONSIDÉRÉ D'UN POINT DE VUE TECHNIQUE ET PHYSIQUE⁹

Le pipeline¹⁰ est constitué par une succession de tubes en acier enterrés ou simplement posés à la surface du sol. Après avoir été extrait, le produit est comprimé ou propulsé dans la conduite sous l'effet de la pression du gisement. Des stations de compression (pour les gazoducs) ou de pompage (pour les oléoducs), installées le long de la conduite à intervalles réguliers, maintiennent ensuite la pression originelle et compensent la déclivité du terrain. On parlera de « système de transport », expression qui, appliquée par exemple à l'oléoduc Tchad-Cameroun inauguré en 2003, désigne l'ensemble constitué par le tuyau, les stations de pompage, les systèmes de télécommunications, les installations à terre et en mer pour le stockage et le chargement des hydrocarbures et toutes les installations annexes qui s'y rattachent.

Gazoducs et oléoducs feront ici l'objet de la même réflexion. Il existe, certes, des différences entre ces deux vecteurs ; elles tiennent à certaines spécificités techniques propres, respectivement, au gaz et au pétrole¹¹, à l'utilisation

⁷ C. PHILIP, *Avant-propos*, in SFDI, *Aspects actuels du droit international des transports*, actes du colloque du Mans des 22, 23 et 24 mai 1980, Paris, Pedone, 1981, p. V.

⁸ *La stabilité et la fiabilité du transit des ressources énergétiques et sa contribution à un développement durable et à la coopération internationale*, résolution 63/210 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 déc. 2008.

⁹ On renverra, pour une description technique plus détaillée et un bref historique du transport par pipelines, à A. MAIRE, *Le transport par pipeline. Aspects économiques et environnementaux*, Paris, Technip, 2011, not. pp. 79 et ss.

¹⁰ L'orthographe exacte du mot pipeline a été précisée par l'arrêté du ministre du Développement industriel et scientifique et du ministre de l'Éducation nationale du 12 janvier 1973, portant enrichissement du vocabulaire pétrolier, et son annexe. Ce texte offre la définition suivante : « Pipeline (n. m.) (prononcé à la française ; terme générique). Canalisation pour le transport des fluides et, par extension, l'ensemble de l'ouvrage. Les pipelines spécialisés peuvent être appelés « oléoducs », « gazoducs », etc. (en anglais : pipe line) » (*JORF* n° 15 du 18 janv. 1973, p. 741).

¹¹ Sur les différences entre oléoducs et gazoducs, cf. C. I. A. SIDDIKY, « *Cross-Border Pipeline Arrangements* », Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2012, pp. 36-37. Le gaz peut être acheminé par navire sous forme liquéfiée, mais ce mode de transport, en dépit des progrès technologiques, demeure onéreux. La part du gaz naturel liquéfié (GNL) dans les échanges

LES PIPELINES

finale des produits transportés ou à la régularité et la fiabilité des gazoducs face aux aléas politiques, là où les flux pétroliers sont plus fragiles et ont été maintes fois menacés ou interrompus. Mais ces deux types de canalisations d'hydrocarbures ne se distinguent pas par les règles auxquelles ils sont soumis et les problèmes auxquels leurs constructeurs et exploitants sont confrontés, eu égard par exemple à l'acquittement d'un droit de passage ou à la nécessité de tenir compte de la situation politique des pays traversés. De plus en plus nombreuses sont d'ailleurs les synergies entre le transit du gaz et celui du pétrole. Nombreux aussi sont les projets de transport d'hydrocarbures qui associent, sur un même tracé, un gazoduc et un oléoduc : les tracés respectifs de l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan et du gazoduc *South Caucasus Gas Pipeline* (SCP), entrés en service respectivement en 2005 et 2006, courent, sur les territoires de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie, parallèlement à l'intérieur du même corridor.

On utilise souvent, à propos des oléoducs et des gazoducs, l'expression de « réseau ». Il est rare en effet, de nos jours, qu'une canalisation se borne à relier, de manière linéaire, un site de production à un marché de consommation. Le pipeline, le plus souvent, se ramifie et se trouve connecté à d'autres conduites, ce qui constitue un réseau. Plusieurs réseaux reliés entre eux forment un réseau interconnecté.

2. UN MOYEN DE TRANSPORT EN PLEINE EXPANSION

« Avec le temps cependant et en raison de nombreux avatars, le rôle des pipelines transnationaux se réduira et l'importance des pays de transit diminuera », annonçait en 1974 un expert de la géopolitique du pétrole¹². De fait, l'extrême vulnérabilité des pipelines par rapport aux aléas politiques a pu laisser croire, pendant plusieurs décennies, à leur abandon au profit du transport maritime. Par ailleurs, les très longues distances et certains obstacles naturels sont longtemps apparus comme insurmontables.

Ces prévisions se sont avérées fausses. Près de cinquante années plus tard, les besoins en énergie, l'augmentation de la part du gaz naturel et l'interdépendance énergétique croissante contribuent à la multiplication des projets de pipelines de grande envergure. La consommation mondiale

internationaux augmente pourtant, et devrait passer de 40% en 2016 à 55% en 2040 (*Pétrostratégies*, n° 1555, 16 juillet 2018, p. 3). Sa part aurait cependant diminué en Europe (13% des importations en 2016, contre 24% en 2010, d'après S. CORNOT-GANDOLPHE, « Le gaz dans la transition énergétique européenne : enjeux et opportunités », *Etude de l'IFRI*, janvier 2018, p. 52, consultée sur https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/comot-gandolphe_gaz_transition_energetique_2018.pdf).

¹² J.-J. BERREBY, *Le pétrole dans la stratégie mondiale*, Paris, Casterman, série Documents, 1974, p. 57.

INTRODUCTION

d'énergie devrait augmenter de 26% entre 2016 et 2040¹³. Principal facteur de cette croissance, la consommation de gaz, qui s'est établie en 2017 à 3640 milliards de mètres cubes (Gm³)¹⁴, devrait augmenter de 1,4% par an. Bien que la consommation européenne ait augmenté de 15,4% entre 2014 et 2017 (560,5 Gm³ en 2017)¹⁵, le relais de cette augmentation devrait passer aux mains de l'Inde, de la Chine et des autres marchés asiatiques émergents. Si l'accroissement des besoins en pétrole se tasse (seulement 0,36% par an), ceux-ci n'en passeront pas moins de 92,5 millions de barils par jour (mbj) en 2015 à 103,5 millions en 2040¹⁶.

Dans ce contexte et comme l'anticipe l'Agence Internationale de l'Energie (AIE), les échanges commerciaux de pétrole devraient s'accroître de 3,6 mbj, soit 10%, entre 2012 et 2035, et frôler les 50 mbj en 2035¹⁷. Quant aux échanges mondiaux de gaz, ils devraient doubler d'ici 2040, pour atteindre 866 Gm³ (contre 413 en 2016)¹⁸. Cet accroissement se concentrant sur la décennie 2016-2026, l'Agence prédit des jours fastes pour les importateurs et exportateurs de gaz¹⁹.

Comme on le voit, le gaz naturel bénéficie d'un engouement croissant, en raison de son prix modéré, de son usage accru pour la production d'électricité, de l'abondance des réserves et de l'offre, enfin de ses caractéristiques environnementales favorables. Or, cette source d'énergie se prête parfaitement au transport à l'état gazeux par voie terrestre, au moyen de gazoducs à haute pression, de plus en plus conçus pour être bidirectionnels et offrant des capacités de transport considérables. Alors que le marché du pétrole est un marché international liquide, l'offre de gaz demeure essentiellement tributaire de l'infrastructure fixe des gazoducs. Déjà, en 2002, le président de l'Institut français du pétrole prédisait une « situation géopolitique nouvelle pour le gaz » ; « (l)es grandes zones de consommation ne pourront plus être prioritairement alimentées par des ressources autochtones ou proches. La question qui se pose maintenant est celle des longues distances », observait M. Mandil, concluant à l'avènement de la « mondialisation du marché du gaz »²⁰. C'est donc un « âge d'or du gaz » dont il faut observer l'avènement, et dont les grands gazoducs internationaux constituent autant de voies de pénétration, même si leur part diminue par

¹³ *Pétrostratégies*, n° 1555, 16 juillet 2018, p. 2, se fondant sur l'étude annuelle sur les perspectives du gaz à moyen et long terme, publiée par CEDIGAZ à l'été 2018.

¹⁴ *BIP*, n° 13602, 29 mai 2018, p. 2.

¹⁵ *Pétrostratégies*, n° 1535, 26 février 2018, p. 7.

¹⁶ AIE, *World Energy Outlook 2016*, Paris, nov. 2016, p. 111, tableau 3.1.

¹⁷ AIE, *World Energy Outlook 2013*, Paris, nov. 2013, pp. 76 et 563.

¹⁸ *Pétrostratégies*, n° 1555, 16 juillet 2018, p. 3.

¹⁹ AIE, *World Energy Outlook 2016*, *op. cit.*, p. 194.

²⁰ Cité par *Pétrostratégies*, n° 762, 11 février 2002, p. 2.

rapport au GNL. 153 900 km de gazoducs devraient être posés à travers le monde d'ici à 2022, selon le cabinet *GlobalData*²¹.

Bien que la fluctuation des prix du pétrole, associée à des coûts de pose et d'exploitation qui restent très élevés, ainsi que la concurrence accrue du GNL, puissent peser sur la décision des investisseurs et différer la réalisation de certains projets « complexes », les investissements dans les infrastructures pétrolières et gazières restent donc élevés. Davantage encore que le « vieux continent », victime collatérale des crises gazières successives entre l'Ukraine et la Russie et qui, confronté à une dépendance énergétique persistante, s'est penché sur l'amélioration de son réseau interconnecté et sur la diversification de ses voies de transit²², l'exemple de la Chine, premier consommateur mondial d'énergie, illustre à merveille le « rôle croissant du transit de l'énergie dans les processus mondiaux », qu'évoquait l'Assemblée générale des Nations Unies²³. Selon une étude de prospective à long terme réalisée en février 2005 sous l'égide du *National Intelligence Council* américain, l'énergie devrait en effet constituer le « facteur majeur » qui contribuera à définir la politique étrangère et de défense chinoise et pousser Pékin à accentuer son « activisme » au plan mondial, à la recherche de la maximisation et de la diversification de ses approvisionnements en énergie²⁴.

La République populaire de Chine est devenue en 2013 le premier importateur de pétrole, devant les Etats-Unis, et a porté ses volumes importés à un niveau sans précédent (6,65 mbj en 2015, soit une hausse de 8,8% par rapport à 2014²⁵). Tirant parti des sanctions américaines et européennes contre la Russie (elle a bénéficié d'une exemption temporaire de la part des Etats-Unis) pour forcer cette dernière à s'ouvrir aux investissements chinois et à réorienter son réseau vers l'est, la Chine a considérablement accru ses importations de pétrole russe. Desservie, depuis le 31 décembre 2010, par l'oléoduc Sibérie-Pacifique, elle a reçu en 2018 23,8 millions de tonnes de brut russe à travers cette voie²⁶. Après des années de retard, l'oléoduc reliant la Birmanie à la Chine (771 km) a été mis en service en avril 2017, facilitant la livraison du brut du Moyen-Orient et de l'Afrique et contournant le détroit de Malacca soumis à la menace des pirates²⁷. Mais donnent surtout le vertige

²¹ Données analysées par *Pétrostratégies*, n° 1560, 17 sept. 2018, p. 9. Selon *GlobalData*, en 2022, la longueur totale des oléoducs atteindra 398 769 km, soit presque dix fois la circonférence de la terre (*BIP*, n° 13676, 11 sept. 2018, p. 2).

²² Cf. ci-après chap. 8.

²³ *Le transit fiable et stable de l'énergie et son rôle dans la promotion du développement durable et de la coopération internationale*, résolution 67/263 adoptée par l'Assemblée générale le 17 mai 2013, A/RES/67/263 distribué le 20 juin 2013.

²⁴ Traduite par *Le Pétrole et le Gaz arabes*, vol. XXXVII, n° 862, 16 févr. 2005, p. 3.

²⁵ *Pétrostratégies*, n° 1421, 26 oct. 2015, p. 8.

²⁶ *Pétrostratégies*, n° 1516, 16 oct. 2017, p. 6.

²⁷ *BIP*, n° 13326, 14 avril 2017, p. 6.

INTRODUCTION

les chiffres relatifs aux besoins en gaz de la Chine, devenue en 2018 le premier importateur net de gaz, devant le Japon²⁸.

En effet, la consommation chinoise (235,2 Gm³ en 2017, soit une hausse de 15% en un an²⁹) devrait tripler au cours de la période 2015-2040. La production nationale de la Chine augmente rapidement (147,4 Gm³ en 2017, soit 8,5% de hausse par rapport à 2016³⁰), mais ne parvient pas à compenser la nécessité d'un recours massif aux importations par gazoducs et sous forme de GNL, qui ont atteint 114 Gm³ en 2018³¹. Anticipant une telle tendance, la Chine, en 2010, a pris la décision de tripler la longueur totale de ses gazoducs, de 36 000 kilomètres à l'époque, afin de faire face à la croissance de sa demande domestique³². Elle a également pris pied dans les pays détenteurs de réserves (notamment le Kazakhstan et le Turkménistan, dont les hydrocarbures sont directement acheminés vers le territoire chinois, sans transiter à travers les pays tiers ni à travers des voies maritimes contrôlées par les Etats-Unis ou soumises à l'instabilité) et s'efforce de contrôler les routes terrestres et maritimes qui relient les centres de production à ses grandes zones de consommation. La visite du président Xi Jinping en Asie centrale, en septembre 2013, a permis à la Chine de développer son concept de « ceinture économique » le long de l'ancienne Route de la soie, dont le secteur de l'énergie constitue un élément clé. Après avoir financé la pose des lignes A (2009), B (2010) et C (2014) du système *Central Asia – China Gas Pipeline* (CACGP) depuis le Turkménistan à travers le Kazakhstan (55 Gm³ de capacité cumulée prévue en 2019-2020), la Chine a réactivé en 2017 un projet de ligne D reliant le Turkménistan à son territoire à travers l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Kirgizistan, qui offrirait 30 Gm³ de capacité additionnelle³³. Au réseau CACGP est également connecté, depuis 2015, le gazoduc qui franchit le Kazakhstan entre Beinau, sur la rive est de la Caspienne, et Shymkent ; aux termes d'un accord de janvier 2018, le Kazakhstan s'est engagé à doubler ses exportations de gaz vers la Chine en les portant à 10 Gm³³⁴. Comme l'ont proposé les autorités d'Achgabat, une bretelle pourrait relier la Chine au

²⁸ *BIP*, n° 13720, 13 nov. 2018, p. 3.

²⁹ *Pétrostratégies*, n° 1530, 22 janv. 2018, p. 2.

³⁰ *Pétrostratégies*, n° 1553, 12 février 2018, p. 8. 44% des réserves en gaz de la Chine ne sont pas encore développés.

³¹ *Ibid.*

³² *BIP*, n° 11705, 21 oct. 2010, p. 2.

³³ *Pétrostratégies*, n° 1530, 22 janv. 2018, pp. 1-2. Début 2018, le CACGP avait acheminé 203,2 Gm³ de gaz naturel d'Asie centrale vers le consommateur chinois (M. A. MOLCHANOV, "Russian security strategy and the geopolitics of energy in Eurasia", chap. 15 in R. E. KANET (dir.), "Routledge Handbook of Russian Security", Londres, Routledge, 2019, p. 188).

³⁴ *Pétrostratégies*, n° 1530, 22 janv. 2018, p. 2.

projet TAPI³⁵ (Tukménistan-Afghanistan-Pakistan-Inde), dont la pose a été lancée en 2015. Bref, ce ne sont pas moins de 100 Gm³ par an qui transiteraient, à terme, à travers les gazoducs reliant l'Asie centrale au nord-ouest de la Chine, une fois réalisés. Contrairement à l'UE, qui n'a pour l'instant pas réussi à établir une liaison directe avec le bassin caspien, comme l'a montré l'échec du projet *Nabucco* dont on reparlera, l'Empire du milieu est parvenue à donner vie à un « nouveau Turkestan sur les plans énergétique et géopolitique »³⁶.

Le contrat spectaculaire entre Gazprom et CNPC (*China National Petroleum Corporation*) dont Vladimir Poutine et son homologue chinois Xi Jinping ont parrainé la signature le 21 mai 2014, après dix années de difficiles négociations³⁷, a affecté à long terme les scénarios énergétiques mondiaux et offert un cadre au gazoduc *Force de Sibérie* qui, en décembre 2019, a commencé à approvisionner massivement la Chine en gaz russe (plus de 1000 Gm³ sur trente années), Gazprom et CNPC discutant déjà de l'ouverture de nouvelles voies³⁸. Pékin a lancé un véritable « Plan Marshall » au Pakistan, en offrant à son voisin méridional 28 milliards de dollars d'investissements en infrastructures, y compris des pipelines³⁹. Enfin, loin des frontières septentrionales de la Chine, le gazoduc de 882 kilomètres entre le port birman de Kyaukpyu, sur le golfe du Bengale et la Chine, a été mis en service en 2013, permettant de réduire la longueur et les risques d'un acheminement à travers le détroit de Malacca⁴⁰.

Bien qu'un changement des mentalités soit déjà perceptible au sein de la population, dont l'engouement pour les sources d'énergie renouvelables a été depuis 2016 aussi soudain que déterministe, la Chine devrait donc rester

³⁵ Sur TAPI, cf. annexe p. 316.

³⁶ J.-S. MONGRENIER, *Stratégies et géopolitiques russes des hydrocarbures. Un défi pour l'Europe*, Presses Universitaires de Louvain, 2013, p. 39.

³⁷ Moscou devrait livrer à la Chine 38 Gm³ de gaz, ce qui représentait le quart des livraisons de Gazprom à l'Europe en 2013, devrait couvrir le quart des besoins actuels de la Chine et jeter 400 milliards de dollars sur trente ans dans l'escarcelle russe (cf. Jean-Michel BEZAT, « La Chine devient le deuxième client du russe Gazprom, encore loin derrière l'Europe », *Le Monde Economie & Entreprise*, 23 mai 2014, p. 5).

³⁸ Qu'il s'agisse d'un *Force de Sibérie 2* ou d'un gazoduc reliant les ressources gazières de l'extrême-orient russe (Sakhaline) à la Chine.

³⁹ B. PEDROLETTI, « Pékin mise sur le corridor pakistanais », *Le Monde*, 23 avril 2015, p. 7. Depuis 2013, la Chine est propriétaire du port pakistanais de Gwadar, point d'arrivée de nombreux projets de gazoducs depuis l'Afghanistan ou l'Iran. Le premier ministre pakistanais Nawaz Sharif et son homologue chinois Li Keqiang ont affiché leur volonté de construire un oléoduc entre Gwadar et l'ouest de la Chine, projet que la reprise des sanctions américaines contre l'Iran devrait mettre à mal.

⁴⁰ *Pétrostratégies*, n° 1307, 27 mai 2013, pp. 1, 4 et 5 et *BIP*, n° 12454, 22 oct. 2013, p. 11. La conduite, qui achemine les richesses du champ de Shwe, atteint les provinces chinoises du Yunnan, du Guangxi et du Guizou, sur une longueur totale de 2500 km ; elle devrait acheminer 12 Gm³ par an, en diversifiant les sources d'approvisionnement de la seconde économie mondiale. L'oléoduc Birmanie-Chine sus-mentionné est venu la doubler.

INTRODUCTION

le théâtre de projets spectaculaires en matière de transport d'hydrocarbures. Au grand dam de ses concurrents qui s'effraient à juste titre de cet expansionnisme économique et de cette diplomatie *globe-trotter*, la Chine est désormais un acteur à part entière du nouveau « Grand jeu » de l'énergie dont il sera question au chapitre suivant.

3. DE QUELS PIPELINES VA-T-ON PARLER ?

On s'intéressera ici au pipeline international. Cette observation liminaire conduit à exclure d'emblée les pipelines internes ou nationaux, qui relient deux points à l'intérieur d'un même territoire, sans franchir une frontière internationale. A ces conduites internes s'applique pleinement le critère territorial : l'Etat national a entière compétence à l'égard de la canalisation, soumise à ses lois et ses règlements. Dans cette catégorie, figurent pourtant des canalisations qui présentent un grand intérêt du point de vue des relations internationales et du droit international. Citons par exemple :

- l'oléoduc *Sumed* (Suez-Méditerranée) qui relie Suez à Alexandrie sur 320 kilomètres⁴¹ ;

- le Trans-Alaska, entré en service en 1977 et long de 1280 kilomètres, qui relie les gisements de Prudhoe Bay au port de Valdez sur le Pacifique⁴² ;

Pour certaines de ces canalisations internes, il convient de prendre en compte les interconnexions avec d'autres réseaux, qui peuvent en faire des artères « internationales » en transit. Ainsi, le pipeline israélien Eilat (mer Rouge)-Ashkelon (Méditerranée), s'il était doté d'un embranchement vers Gaza où pourrait être construit un port à vocation pétrolière, deviendrait une canalisation internationale.

Par ailleurs, c'est exclusivement aux pipelines terrestres qu'on consacrerait les remarques qui vont suivre. Resteront donc en dehors de cette étude les pipelines dont le parcours est entièrement sous-marin et qui relient, à travers des espaces soustraits à la souveraineté des Etats, deux côtes sans prolonger leur course à l'intérieur des terres. Cette catégorie bénéficie, en effet, de la protection du droit de la mer et a fait l'objet, en 1990, d'une thèse exhaustive⁴³. En revanche, retiendra notre attention un pipeline reliant les

⁴¹ Une description technique et physique du *Sumed* figure en annexe p. 286, une carte p. 287.

⁴² Cf., au sujet de cette canalisation, C. ROUSSEAU, « Projet de construction d'un pipe-line à travers l'Alaska », *RGDIP*, Chronique des faits internationaux, t. 77, 1973, pp. 493-495 et M. ROGGENKAMP, « *Transit of Network-bound Energy: The European Experience* », in T. W. WÄLDE (dir.), « *The Energy Charter Treaty: An East-West Gateway for Investment and Trade* », Boston/Dordrecht/Londres, *Kluwer Law International*, 1996, p. 509 et note 48.

⁴³ M. ROELANDT, *La condition juridique des pipelines dans le droit de la mer*, Genève, Institut universitaire des hautes études internationales / Paris, PUF, 1990, 241 p. Pour une synthèse des règles applicables au pipeline sous-marin, on renverra ég. au document publié par le greffe du Tribunal

territoires de plusieurs Etats à travers des espaces maritimes placés sous leur juridiction (eaux intérieures et mer territoriale), en effectuant une sorte de « cabotage ». Les documents de la Banque mondiale évaluent à 15 à 20 kilomètres la distance par rapport aux côtes du gazoduc Ouest-africain, dont la pose a fait l'objet du traité signé, le 3 février 2003, par le Ghana, le Nigéria, le Bénin et le Togo, sous l'égide de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; le tracé de cette conduite resterait donc apparemment à l'intérieur des 12 milles marins de la mer territoriale, ce qui en ferait un pipeline de « transit latéral », selon la terminologie de Marc Roelandt⁴⁴. Dans une catégorie similaire, très intéressants sont aussi le système de gazoducs *Nord Stream*, qui franchit les eaux territoriales de la Russie et de l'Allemagne, mais traverse, entre ces deux pays de départ et d'arrivée, la zone économique exclusive de trois autres Etats⁴⁵, et le projet *EastMed*, dont le passage à travers les zones de la Turquie et de l'Egypte requerra l'accord de ces deux pays.

international du droit de la mer pour la 24^{ème} session (Hambourg, 17-28 sept. 2007) : *Le régime international des pipelines*, ITLOS/24/32, 16 sept. 2007, 11 p.

Une certaine influence du droit applicable aux pipelines sous-marins sur la réglementation applicable aux pipelines terrestres, a pu être mise en évidence par certains auteurs. M. ROGGENKAMP estime ainsi que la rédaction du fameux article 7 du Traité sur la Charte de l'énergie du 17 décembre 1994, a subi l'influence des conventions successives sur le droit de la mer ("*Transit of Network-bound Energy: The European Experience*", *op. cit.*, p. 519). La déclaration VI-3 des Etats signataires du Traité précise que : « Les Communautés européennes et leurs Etats membres, ainsi que l'Autriche, la Norvège, la Suède et la Finlande, déclarent que les dispositions de l'article 7 sont soumises aux règles d'usage du droit international en matière de juridiction sur les câbles et les pipelines sous-marins ou, en l'absence de telles règles, au droit international général » (*JORF*, annexe au n° 12 du 15 janvier 2000, p. 39005). Cependant et à ces quelques exceptions près, nous pensons que les pipelines maritimes et les pipelines terrestres, semblables dans leur fonctionnement technique, répondent en droit à des logiques différentes.

⁴⁴ M. ROELANDT, *op. cit.*, p. 128. Le gazoduc Ouest-africain est entré en service en janvier 2009 (*cf.* annexe, p. 302). La catégorie des pipelines en « transit latéral » pose l'intéressante question du pouvoir de blocage de l'Etat de transit côtier, par le biais, notamment, d'exigences excessives en matière de protection de l'environnement, qui dissuaderaient l'opérateur. A propos de la capacité de Chypre d'empêcher le passage, à travers sa ZEE, d'un gazoduc évacuant les ressources du champ israélien de *Leviathan* vers la Turquie, avec laquelle elle entretient des relations détestables, et des marges de manoeuvre que pourraient lui laisser les ambiguïtés de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, *cf.* J. ROBERTS, "*The Eastern Mediterranean Energy Conundrum: Options and Challenges*" et M. BRYZA, "*Eastern Mediterranean Natural Gas: Potential for Historic Breakthroughs among Israel, Turkey and Cyprus*", in S. ANDOURA et D. KORANYI (dir.), "*Energy in the Eastern Mediterranean: Promise or Peril?*", Egmont (*Royal Institute for International Relations*), Egmont Paper 65, Gand, Academia Press, mai 2014, respectivement pp. 22 et 44, et Gareth M. WINROW, "*The Anatomy of a Possible Pipeline: The Case of Turkey and Leviathan and Gas Politics in the Eastern Mediterranean*", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, vol. 18, n° 5, 2016, pp. 441-443 et carte 1 p. 432.

⁴⁵ Sur le gazoduc *Nord Stream*, *cf.* L. SIMONET, « Le gazoduc *Nord Stream* et la mer Baltique : le droit international au service de la protection d'un espace sensible », *Annuaire du droit de la mer*, 2008, t. XIII, pp. 81-95 et, du même auteur, « Mise en service du gazoduc *Nord Stream* – Une nouvelle voie pour le gaz russe vers l'Europe », *Revue de l'Energie*, n° 603, septembre-octobre 2011, pp. 309-313. La section sous-marine du gazoduc est répartie de la manière suivante : eaux territoriales russes (22 km), ZEE russe (96 km), ZEE finlandaise (369 km), ZEE suédoise (482 km),

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	5
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	9

INTRODUCTION

1. Le pipeline d'hydrocarbures, considéré d'un point de vue technique et physique ..	14
2. Un moyen de transport en pleine expansion.....	15
3. De quels pipelines va-t-on parler ?.....	20
4. La spécificité du pipeline de transit.....	23
5. Un sujet d'observation relativement récent, un régime juridique lacunaire	28

CHAPITRE 1.

LES PIPELINES DANS LA GÉOPOLITIQUE ET LES RELATIONS INTERNATIONALES

1. L'affirmation des pays de transit.....	37
2. L'enjeu du transport de l'énergie, champ d'affrontement des puissances	42
La Russie : « diviser pour mieux régner »	42
Les Etats-Unis : “ <i>America first</i> ”	54
L'Union européenne : parler d'une seule voix ?	58
3. L'enjeu de l'exportation des richesses de la mer Caspienne : deux décennies de rebondissements.....	65
4. La double nature des pipelines au regard du jeu politique	75

CHAPITRE 2.

L'HISTOIRE DES PIPELINES DU MOYEN-ORIENT

1. La <i>Tapline</i>	79
2. Les pipelines de l' <i>Iraq Petroleum Company</i>	83

CHAPITRE 3.

LA DÉTERMINATION DU TRACÉ DU PIPELINE

1. Comment définit-on le tracé du pipeline ?	92
2. Le cas particulier des pipelines acheminant vers la mer la production d'un Etat privé de littoral	97
3. La liberté de choix du tracé	101
4. L'impact social et écologique, une contrainte majeure	105

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 4.
LA QUESTION DES DROITS DE TRANSIT

1. Le principe : l'interdiction d'une contrepartie financière au seul titre du transit de l'énergie, et sa remise en cause 112
2. La pratique de la contrepartie du transit au XXI^{ème} siècle 120
3. « Pratiques moyenâgeuses » et « dîmes exorbitantes » : l'utilisation des droits de transit comme une arme politico-économique 126
4. Le problème des autorités locales 130

CHAPITRE 5.
LE PIPELINE DANS LES SITUATIONS DE TROUBLES ET DE CONFLIT

1. Le pipeline dans les conflits armés internationaux 141
2. Le pipeline face à la menace terroriste 149

CHAPITRE 6.
L'ENJEU DE LA GARDE DU PIPELINE

1. Un thème de l'accord de pipeline, contrepartie de la redevance de transit 162
2. La responsabilité de l'Etat de transit peut-elle être invoquée au titre de la garde du pipeline ? 169
3. La protection du pipeline par la communauté internationale 175
4. Un nouveau rôle pour l'OTAN ? 182
5. Un droit d'ingérence dans le domaine de l'énergie ? 190

CHAPITRE 7.
LA RECHERCHE D'UN RÉGIME CONVENTIONNEL MULTILATÉRAL
PROPRE AUX PIPELINES :
LE TRAITÉ SUR LA CHARTE DE L'ÉNERGIE

1. Le Traité sur la Charte de l'énergie, premier engagement multilatéral en matière de transit de l'énergie à travers les pipelines 199
2. Un instrument rarement mis en oeuvre 211
3. Le Protocole transit : une nouvelle conception de la force du droit, restée lettre morte 215
4. D'une Charte à l'autre : le processus de la Charte à la recherche de sa légitimité 221

CHAPITRE 8.
LES PIPELINES ET L'INTÉGRATION RÉGIONALE :
L'IMPULSION DE L'UNION EUROPÉENNE

1. La contribution des réseaux à l'achèvement du marché intérieur de l'énergie 233
2. La dimension extérieure de la politique européenne des réseaux d'énergie 241
 - 2.1 L'intégration des nouveaux entrants européens 245
 - Préparer l'adhésion 245
 - Renforcer la cohésion de l'espace européen élargi 247
 - 2.2 La Communauté euro-méditerranéenne de l'énergie 249
 - 2.3 La coopération énergétique entre l'Union européenne et les pays de l'ex-URSS 253

LES PIPELINES

2.4 La Communauté de l'énergie	259
3. L'Union de l'énergie	261

CONCLUSION	273
------------------	-----

ANNEXE DESCRIPTION PHYSIQUE, TECHNIQUE ET HISTORIQUE DE CERTAINS

PIPELINES ESSENTIELS	279
I. Les oléoducs	279
1 Les oléoducs en activité	279
2 Les projets d'oléoducs non aboutis	290
II. Les gazoducs	292
1 Les gazoducs en activité	292
2 Les projets de gazoducs suspendus ou abandonnés	309
3 Les gazoducs en cours de pose ou en projet en 2019-2020	311
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE	321
I. Ouvrages et études relatifs à l'économie et à la description technique des pipelines, au droit de l'énergie et à la Charte de l'énergie	321
II. Ouvrages et études relatifs à la géopolitique de l'énergie, à l'énergie dans les relations internationales, à la sécurité des flux d'hydrocarbures	325
III. Articles	333
IV. Thèses et mémoires	342
V. Traités et accords internationaux relatifs au transit de l'énergie	343
VI. Accords entre Etats du pipeline et opérateurs privés	346
INDEX DES PIPELINES CITÉS	351
I. Les oléoducs	351
II. Les gazoducs	352
TABLE DES CARTES	355

pipelines

Enjeux colossaux en raison des investissements qu'ils requièrent, des défis techniques de leur pose, des intérêts économiques des pays qui s'en disputent le tracé et de leur importance dans les relations entre Etats riverains et grandes puissances, les pipelines terrestres n'avaient pourtant encore jamais fait l'objet d'une étude exhaustive en langue française, contrairement aux canalisations sous-marines.

Mobilisant les ressources d'une bibliographie considérable, de revues pétrolières et gazières confidentielles et des archives du Quai d'Orsay, l'auteur de cet ouvrage ne se livre pas seulement à une confrontation minutieuse du pipeline et du droit international, qui ne néglige pas la réglementation européenne. En suivant la route des oléoducs et des gazoducs internationaux et son impact sur la souveraineté de l'Etat de transit, en évoquant les dommages que des décennies de conflits, notamment au Moyen-Orient et dans le Caucase, leur ont infligés, en s'attardant sur les modalités de leur protection contre le terrorisme, l'auteur donne vie à ces infrastructures de plusieurs milliers de kilomètres dont dépend notre existence quotidienne, sans que nous réalisions pleinement leur impact sur la géopolitique et les relations internationales.

Docteur en droit, Loïc Simonet s'occupe des relations extérieures d'une organisation internationale. Il a publié plus d'une trentaine d'articles sur le droit et la géopolitique des pipelines et sur le contrôle des armements, ainsi qu'un ouvrage sur le Traité sur le commerce des armes (Pedone, 2015).

ISBN 978-2-233-00977-7

42 €

