

Proposition de contribution pour le colloque consacré à « La transformation du droit des océans par l'exigence de conservation de l'environnement marin » :

Les aires marines protégées en haute mer et la difficile conciliation entre droit de la mer et droit de l'environnement : enjeux et perspectives

Pascale Ricard

Docteur de l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne

Les aires marines protégées sont au cœur de la transformation du droit des océans par l'exigence de conservation de l'environnement marin, qui opère depuis les années 1990. En effet, elles constituent un outil privilégié en matière de conservation de la biodiversité dans les espaces maritimes, sur le fondement de la Convention sur la diversité biologique adoptée en 1992 (article 8), mais aussi d'autres instruments tels que les Conventions de mers régionales, qui prévoient souvent la possibilité pour les États de créer des zones protégées en mer. Cet outil de conservation, participant d'une « approche écosystémique », se développe principalement près des côtes et dans la ZEE, et s'affirme comme l'outil permettant de prendre en compte la réalité et la complexité des écosystèmes.

Or, il convient de constater que jusqu'à présent, seuls trois systèmes régionaux sont à l'origine de la création d'aires marines protégées en haute mer : la Commission OSPAR, qui a mis en place un système de sept « aires marines protégées », le système de Barcelone, à l'origine de la création du sanctuaire Pelagos en Méditerranée relatif à la protection des cétacés, et enfin la CCAMLR, qui a créé deux aires protégées dans les îles Orcades du Sud et en mer de Ross, qui ont nécessité de nombreuses années de négociations.

Cette contribution consiste tout d'abord à analyser les raisons du faible nombre d'aires protégées en haute mer, puis à mettre en perspective ces éléments, qui résultent en grande partie des difficultés de conciliation entre les deux branches du droit que sont le droit de la mer et le droit de l'environnement, avec les propositions actuelles développées dans le cadre des négociations relatives à l'adoption d'un accord de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. En effet, l'un des principaux éléments constitutifs d'un futur instrument « juridiquement contraignant » relatifs à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité au-delà des limites de la juridiction nationale, dont les négociations au sein des Nations Unies débiteront à l'automne, est le développement de l'outil « aire marine protégée » en haute mer. Cependant, cet outil reste confronté à certains obstacles qui amèneront à relativiser voire remettre en cause son efficacité potentielle dans ces espaces.

Depuis le développement du droit de la mer dans le cadre des différentes conférences des Nations Unies sur le droit de la mer, celui-ci est caractérisé par la prise en compte systématique de l'intérêt économique des États, et en particulier l'État côtier, généralement illustrée à travers le phénomène de « juridiction rampante ». Le droit de la mer est un droit traditionnellement interétatique, laissant peu de place aux autres acteurs du droit international. Le développement du droit de l'environnement est beaucoup plus récent : sa naissance est généralement associée à la Conférence de Stockholm de 1972 sur l'environnement et le développement, et témoigne du passage, selon l'expression de Georges Abi-Saab, d'un droit de *coexistence* à un droit de *coopération*. Le droit de l'environnement, contrairement au droit de la mer, se fonde prioritairement non pas sur les intérêts économiques ou stratégiques des États, mais sur le paradigme de l'écosystème, permettant d'envisager la protection de l'environnement à travers une approche intégrée qui ne se limite pas à la lutte contre les pollutions mais favorise la conservation proactive de la biodiversité en général. Les deux

domaines obéissent ainsi à une évolution, des logiques et finalités distinctes, bien que le milieu marin soit leur point de rencontre.

La rencontre entre ces deux branches du droit international permet d'illustrer le fait que **les aires marines protégées constituent une catégorie de zonage écologique qui se superpose au zonage maritime déjà créé par la CNUDM. Cependant, les écosystèmes ne connaissant pas les frontières, la cohabitation entre les deux types de zonages rencontre certains obstacles**, liés à la fragmentation du zonage maritime résultant de la CNUDM.

Les limites au développement des aires marines protégées en haute mer sont de plusieurs ordres : tout d'abord, des limites juridiques, liées non seulement à l'effet relatif des traités mais aussi, et surtout, aux compétences limitées des organisations créatrices des aires marines protégées, ce qui nécessite un important degré de coopération entre États et organisations internationales en vue de permettre l'effectivité des aires protégées (voir le processus de Madère en cours au sein de la Commission OSPAR). Ensuite, l'un des obstacles les plus importants concerne la difficile cohabitation des zones écologiques avec les zones maritimes. En effet, la conciliation des droits souverains de l'État côtier avec les aires protégées peut s'avérer délicate, par exemple, lorsqu'un projet d'aire marine protégée en haute mer se situe **au dessus du plateau continental étendu d'un État côtier**. Ce dernier peut-il s'opposer à la création de cette zone écologique, au motif que celui-ci ne compte pas renoncer à l'exercice de ses droits souverains sur son plateau continental étendu, même lorsque celui-ci n'a pas fait l'objet d'une extension officielle suivant des recommandations de la Commission des limites du plateau continental ? Ce cas de figure c'est notamment présenté dans la région OSPAR (AMP Charlie Gibbs Nord), et constitue l'un des enjeux les plus importants des discussions en vue de l'adoption d'un accord de mise en œuvre de la CNUDM sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité dans les zones maritimes internationales. Enfin, une autre limite de type politique peut être évoquée : il s'agit du contournement potentiel des finalités écologiques des aires protégées, comme cela a pu être observé dans le cas de l'AMP des îles Chagos. La tendance à la création de zones protégées toujours plus grandes, couvrant toute la ZEE des États, témoigne de la recherche de contrôle des espaces maritimes par les États sous couvert de protection de la biodiversité.

Ces obstacles à la création de zones protégées ont vocation à être en partie dépassés par la **construction, dans le futur accord de mise en œuvre de la CNUDM, d'un cadre unificateur relatif à la création d'aires marines protégées**. L'état des discussions en ce sens ainsi que les différentes options en débat (option « globale », « régionale », et « hybride ») seront présentées et discutées. La conclusion cependant portera sur la persistance de certains obstacles à une réelle effectivité de cet outil dans les zones maritimes internationales, qui découle directement de la difficile interpénétration et conciliation entre le droit de l'environnement et le droit de la mer du fait de leurs caractéristiques respectives. La question des aires marines protégées en haute mer est l'un des cas les plus représentatifs des difficultés d'intégration entre ces deux branches du droit. Une approche intégrant plus systématiquement le droit international général pourrait finalement s'avérer plus prometteuse.

Bibliographie indicative :

APOLLIS (G.), *L'emprise maritime de l'État côtier*, Publication de la Revue générale de droit international public, n° 36, Pedone, 1980, 293 p.

BEURIER (J.-P.), *Droits maritimes*, Dalloz Action, 3^{ème} ed., 2015-2016, 1216 p.

COUTANSAIS (C.P.) « L'aire marine protégée en haute mer : une nouvelle frontière ? » pp. 345-360 *ADMer*, Tome XIV, INDEMER, Pedone, 2009.

DUPUY (P.-M.), VIÑUALES (J.E.), *Introduction au droit international de l'environnement*, Organisation internationale et relations internationales, Bruylant, 2015, p.

FÉRAL (F.), SALVAT (B.) (Dir.), *Gouvernance, enjeux et mondialisation des grandes aires marines protégées : recherche sur les politiques environnementales de zonage maritime. Le challenge maritime de la France de Méditerranée et d'Outre-mer*, L'Harmattan, 2015, 216 p.

GJERDE (K.), RULSKA-DOMINO (A.), « Marine protected areas beyond national jurisdiction : some practical perspectives for moving ahead », pp. 351-373 *The international journal of Marine and Coastal Law* Martinus Nijhoff Publishers, vol. 27, n° 2, 2012.

JOLIVET (S.), *La conservation de la nature transfrontalière*, Mare et Martin ed., 2016, 642 p.

KIRK (E.A.) « Maritime zones and the ecosystem approach : a mismatch ? » pp. 67-72, *Review of european community and international environmental law (RECIEL)*, vol. 8, n° 1, Oxford, 1999.

MOSSOP (J.), « Beyond delimitation : interaction between the outer continental shelf and high seas regimes », pp. 753-768 in SCHOFIELD (C.), LEE (S.), KWON (M.S.) (Eds.), *The Limits of Maritime Jurisdiction*, Martinus Nijhoff Publishers, 2014, xviii-794 p.

O'LEARY (B.C.) *et al.*, « The first network of Marine Protected Areas (MPAs) in the high seas : the process, the challenges and where next », pp. 598-605, *Marine Policy*, vol. 36, 2012.

PANCRACIO (J.-P.), « Protection de la biodiversité au-delà des zones sous juridiction nationale », *AFDI*, vol. LXI, 2016, à paraître, 23 p.

ROS (N.), « La gouvernance des mers et des océans, entre mythes et réalités juridiques », pp. 757-812, *JDI, Clunet*, n° 3, 2017.

TANAKA (Y.), *A dual approach to ocean governance, the case of zonal and integrated management in international law of the sea*, The Ashgate international law series, 2008, 288 p.

TREVES (T.), « UNCLOS at thirty : open challenges », pp. 49-66, *Ocean Yearbook*, vol. 27, Martinus Nijhoff Publishers, 2013.

Publications et travaux de l'auteur liées à la thématique du colloque :

- Thèse soutenue le 9 décembre 2017 sur *La conservation de la biodiversité dans les zones maritimes internationales*, sous la direction de la Professeure E. Lagrange.
- « La sentence arbitrale relative au différend en mer de Chine méridionale et l'obligation de protection du milieu marin », *Annuaire du droit de la Mer* XXI, Pedone (2016), pp. 147–159.
- « La mise en œuvre du développement durable à travers le concept de patrimoine commun de l'humanité : l'élaboration du Règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales de la Zone », *Direito internacional e desenvolvimento sustentavel*. Sous la dir. d'André De Paiva Toledo. D'Placido ed., 2015, pp. 423–454.
- Co-auteur avec FROZEL BARROS (N.) : « Analyse d'un compromis: le lancement des négociations pour un accord de mise en œuvre de la CNUDM sur la biodiversité marine au-delà des limites de la juridiction nationale », *Annuaire du droit de la Mer* XIX, Pedone (2014), pp. 197–220.
- « Chronique Environnement marin », *Annuaire du droit de la Mer*, volumes XIX (2014), XX (2015), XXI (2016), Pedone.
- Co-auteur avec DRUEL (E.) MARTINEZ (C) et ROCHETTE (J) : *Governance of marine biodiversity in areas beyond national jurisdiction at the regional level: filling the gaps and strengthening the framework for action*. T. 04/2012. Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), 2012, 102 p.