

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2018

Volume XIX

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

ENJEUX ET PROBLÉMATIQUES D'UNE GOUVERNANCE DE LA HAUTE MER

PAR

JEAN-PAUL PANCRACIO (*)

Parce qu'il est un patrimoine naturel essentiel de l'humanité et qu'il pèsera lourd dans la survie de cette dernière, les raisons ne manquent pas d'appeler à une gouvernance intégrant tous les aspects des activités humaines qui ont pour cadre ce milieu physique qu'est l'océan : perspective d'une exploitation future des grands fonds marins ; réalité de la surpêche et de destruction progressive de nombreuses espèces ; pollution grandissante du milieu maritime et de ses formes insidieuses (micros plastiques, grands vortex de détritrus, chute quotidienne de conteneurs à la mer, *etc.*) ; augmentation continue du trafic maritime alliée au phénomène du gigantisme naval ; perspectives de développement infini de la pose de câbles sous-marins à fibre optique ; effets du changement climatique sur les océans et les littoraux, notamment l'élévation certaine du niveau des mers, les submersions littorales et insulaires et la fonte des glaces de mer ; atteintes à la sécurité de la navigation ; développement des trafics illicites ; puissance des flux maritimes d'immigration clandestine et des réseaux de trafiquants qui s'y adonnent.

Une litanie qu'on peut clore avec la perspective de nouvelles formes d'occupation des espaces maritimes facilitées par des avancées technologiques, comme celle des îles artificielles flottantes de grande envergure, mais aussi par la perspective de nouvelles technologies telles, entre autres, que les navires sans équipage et la cybercriminalité visant les navires.

Aborder la question d'une gouvernance de la haute mer, c'est aussi s'inscrire dans l'esprit d'une gouvernance de l'océan dans sa globalité et donc à l'échelle planétaire d'un point de vue géophysique et à l'échelle universelle du point de vue des Etats. La nécessité d'une cohérence normative fera nécessairement rétroagir les dispositions adoptées pour la haute mer sur les zones sous juridiction nationale. L'établissement d'un tel régime de gouvernance est dans l'air du temps. Les prochaines négociations majeures qui doivent s'ouvrir sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en 2018 en vue d'un accord sur la protection et une gestion raisonnable des ressources biologiques des espaces maritimes

(*) Professeur émérite de l'Université de Poitiers (France) et chercheur associé au Centre Thucydide de l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France).

hors juridiction nationale sont d'ores et déjà considérées comme devant en être le principal pilier.

Ce chemin vers une gouvernance de ces espaces maritimes internationaux que nous appellerons pour simplifier « gouvernance de la haute mer », puisqu'il s'agit essentiellement d'elle, constitue un lourd défi à relever. Cependant, dans cette voie difficile quand on place les ambitions à l'échelle universelle, des avancées ont déjà été réalisées ou sont en voie de l'être.

LES DÉFIS D'UNE GOUVERNANCE DE LA HAUTE MER

Affronter le morcellement spatial et juridique

La première des difficultés à laquelle se heurte tout projet normatif en vue de faire progresser la gouvernance de l'océan est celle de l'existant. Il faut en effet travailler sur un droit international de la mer qui n'a eu de cesse que de morceler l'espace maritime planétaire en une multitude de zones structurant aussi bien la surface et la colonne d'eau que les fonds et au sein desquelles s'échelonnent des compétences variées reconnues aux Etats. A ces zones et à leurs ressources sont associés des régimes juridiques différents (1).

Le morcellement spatial

La Convention de Montego Bay, que d'aucuns ont qualifiée, avec une pointe d'exagération, de « constitution des océans » – ce qui n'a guère de sens en droit international –, est cependant le traité majeur autour duquel s'organise le droit de la mer contemporain. Si, comme on le verra, elle est loin de constituer à elle seule un code du droit de la mer, elle est toutefois le texte central. Ce sont ses dispositions et uniquement elles qui établissent le découpage de l'océan mondial en zones spatiales et en définissent les statuts au plan juridique : eaux maritimes intérieures, mer territoriale, zone économique exclusive à l'intérieur de laquelle se trouve la zone contiguë, eaux archipélagiques, zones englobantes de souveraineté et de droits souverains archipélagiques.

Le morcellement des régimes juridiques applicables

Avec le morcellement des zones maritimes, sévit un phénomène de différenciation des régimes juridiques entre surface, colonne d'eau et fonds marins. Le type même en est offert par la zone économique exclusive, mais aussi par la haute mer.

La zone économique exclusive est un espace dans lequel l'Etat côtier exerce non sa souveraineté, mais des droits souverains, sur l'exploration, la gestion, la conservation et l'exploitation des ressources naturelles

(1) Pour une très belle et récente étude en termes de complexité d'une approche globale de la gouvernance des espaces maritimes, cf. Nathalie Ross, « La gouvernance des mers et des océans, entre mythes et réalités juridiques », *Journal du Droit International*, juil.-août-sept. 2017, pp. 757-812.

biologiques et non biologiques, de toutes autres formes d'exploitation économique de cet espace, de même que sa juridiction en matière de protection et de préservation du milieu marin, de recherche scientifique et d'installation d'ouvrages (îles artificielles, plates-formes, *etc.*). Pour autant, et c'est la raison pour laquelle il ne s'agit pas d'une souveraineté de l'Etat côtier, la navigation et le survol y sont libres comme ils le sont dans l'espace international de haute mer, de même qu'est libre la pose de câbles et pipe-lines sous-marins (article 58 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ou CNUDM). A cette conjugaison de droits de l'Etat côtier et des Etats tiers qui, les uns et les autres, doivent « *tenir dûment compte* » (articles 58§ 3 et 87§2), dans leurs diverses activités, de leurs droits et obligations respectifs, vient s'ajouter le régime juridique du plateau continental, qui concerne les fonds de la zone économique exclusive (ZEE). Enfin, en surface, vient s'intégrer dans la zone économique exclusive, une zone contiguë qui s'étend sur 12 milles marins à partir de la limite externe de la mer territoriale.

La dissociation des régimes juridiques apparaît encore plus flagrante dans ce que nous appellerons l'espace global de haute mer. Si l'ensemble est considéré comme espace international, la surface et la colonne d'eau ainsi que leurs ressources sont placées sous un régime de liberté, tandis que les fonds marins répondant à la dénomination prosaïque de *Zone*, sont placés, de même que leurs ressources, sous le régime de patrimoine commun de l'humanité (article 136 CNUDM). Ce régime est exclusif de toute souveraineté étatique et le principe de non-appropriation s'y applique. Tous les droits sur les ressources – par ailleurs inaliénables – de ces fonds sont détenus par l'Autorité internationale des fonds marins (article 137§2 CNUDM). Cela n'en interdit pas en soi l'exploration et l'exploitation, mais elles ne peuvent être menées que sous l'égide de l'organe international indépendant qu'est l'Autorité et aux conditions fixées par elle dans le cadre des codes miniers qu'elle établit et des licences qu'elle accorde. La dissociation est encore accentuée par le fait que les Etats côtiers qui s'y considèrent éligibles sont en droit de demander une extension de leur plateau continental au-delà de la limite externe de droit commun des 200 milles marins, sans aller au-delà des 350 milles. Il leur faut pour cela démontrer devant les experts de la Commission des limites du plateau continental, sur la base de données scientifiques, que leur marge continentale se prolonge au-delà des 200 milles. Cette extension empiète par conséquent sur le domaine des fonds marins internationaux de la Zone et introduit, sous la colonne d'eau de haute mer et son régime de liberté, un espace de fonds marins soumis aux droits souverains d'Etats côtiers.

Affronter la dispersion normative et organique

La dispersion du corpus normatif

Les conventions internationales dont on peut dire qu'elles ont complété sur des domaines particuliers la Convention de Montego Bay ont été finalement assez nombreuses. On pourrait même dire que, pour identifier les failles de la Convention de Montego Bay, il suffirait de lister les domaines dans lesquels sont intervenues des conventions spécifiques, entre 1982 et aujourd'hui, qui ont trait au droit international de la mer, ce qui ne prend pas en compte celles qui sont intervenues dans le champ du droit maritime, comme la Convention du travail maritime adoptée sous l'égide de l'Organisation internationale du Travail (OIT) le 23 février 2006, entrée en vigueur le 20 août 2013, ou le Code polaire adopté par l'Organisation maritime internationale (OMI) en novembre 2014.

Ces conventions complémentaires sont les suivantes :

- 1986 : la Convention des Nations Unies sur les conditions d'immatriculation des navires (7 février 1986), pas appliquée par manque de ratifications ;

- 1988 : la Convention de Rome du 10 mars 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, avec son protocole annexé, qui a trait à la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental – convention de lutte contre les actes de terrorisme maritime et non la piraterie ;

- 1990 : la Convention de Londres sur la pollution par les hydrocarbures (30 novembre) ;

- 1991 : le Protocole de Madrid du 4 octobre 1991, entré en vigueur le 14 janvier 1988, et ses six annexes, protocole à la Convention de Washington de 1959 sur l'Antarctique qui consacre l'Antarctique comme étant une « *réserve naturelle consacrée à la paix et la science* », énonce le principe selon lequel un régime de protection globale de l'environnement en Antarctique et des écosystèmes relève de l'intérêt de l'humanité tout entière et consacre des règles environnementales strictes ;

- 1992 : la Convention d'Oslo relative aux opérations d'immersion (15 février 1992) ;

- 1992 : la Convention sur la diversité biologique (CDB) qui, signée à Rio de Janeiro (juin 1992), comporte des dispositions qui font porter son champ d'application sur les zones maritimes sous juridiction des Etats côtiers, c'est-à-dire jusqu'à la limite extérieure de la ZEE et du plateau continental ;

- 2000 : la Convention de Palerme du 15 décembre 2000, convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (entrée en vigueur le 25 décembre 2003), avec ses trois protocoles annexés, dont le Protocole III contre le trafic illicite de migrants par terre, air et

mer, adopté par la résolution 55/25 de l'Assemblée générale et entré en vigueur le 28 janvier 2004, qui oblige les Etats parties à ériger ce trafic en infraction pénale mais ne vise que les trafiquants et passeurs agissant en groupes organisés ;

- 2001 : Convention de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) sur la protection du patrimoine archéologique subaquatique (6 novembre 2001) ;

- 2009 : la Convention de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) INN, entrée en vigueur le 6 juin 2016 et dont l'intitulé complet est celui d'Accord relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

La dispersion des organes de gouvernance

Du point de vue de la gouvernance internationale des océans au plan universel, ce qui frappe, c'est la vacuité institutionnelle : l'absence d'organisation intergouvernementale à caractère universel dédiée à cela. Pour ne s'attacher qu'à l'universel, il y a bien l'Organisation maritime internationale (OMI), dont le siège est à Londres, mais elle traite essentiellement des questions relatives au transport maritime, le *shipping*, sous ses multiples aspects. Pour le reste et sans négliger l'intérêt de ce qui est en place, la gouvernance internationale des océans est actuellement caractérisée par sa faiblesse et ses cloisonnements thématiques : l'Autorité internationale des fonds marins (pour la gestion de la Zone) qui, cela dit, fait un travail magnifique ; la Commission des limites du plateau continental ; INMARSAT ; les commissions régionales de pêche (au nombre de 35 rien que pour la haute mer), qui n'ont pas été regroupées ni dotées de pouvoirs d'en contrôler l'application par les Etats. Puis, dans le cadre de l'administration de l'ONU, la Division des affaires maritimes et du droit de la mer, un rapport annuel du Secrétaire général de l'ONU suivi d'un débat, quelques recommandations de l'Assemblée générale.

Le défi d'une liberté de la haute mer encore largement héritée de Grotius

Le grand paradoxe

Avec son principe dérivé, l'exclusivité de juridiction de l'Etat du pavillon fait des océans une vaste zone grise. La conjonction de ces deux principes génère une fiction juridique : celle de police des mers exercée par chaque Etat envers son propre pavillon, alors même que très peu d'Etats ont une marine de haute mer. Elle laisse en fait la police des mers (Haute mer et ZEE), par exemple en matière de lutte contre le narcotrafic, en matière de migrations clandestines, à la bonne volonté de coopération de l'Etat du pavillon avec l'Etat intercepteur.

Le principe juridique qui est dérivé de cet axiome de liberté est le principe d'exclusivité de juridiction de l'Etat du pavillon. En termes de juridiction sur la navigation, il s'applique encore de nos jours avec une force pratiquement inentamée dans ce qui représente, haute mer et zones économiques exclusives confondues, 90% des océans. La navigation de plaisance au large n'existait pas : n'étaient sur la mer que des navires de guerre, de commerce ou de pêche, battant pavillon de quelques puissances maritimes seulement (Angleterre, Pays-Bas, pays scandinaves, France, Espagne, Portugal, Venise et cités italiennes, empire Ottoman, puis les jeunes Etats-Unis). Considérons que guère plus d'une dizaine d'Etats se partageaient ainsi l'activité maritime océanique, c'est-à-dire de haute mer.

De nos jours, le même principe s'applique à près de 200 Etats, car tous ont le droit d'accéder à la haute mer et le droit au pavillon maritime, y compris ceux qui, comme la Mongolie, sont parmi les plus éloignés d'un littoral. Or bien peu disposent d'une marine de guerre océanique capable d'exercer un contrôle en mer sur les unités qui arborent leur pavillon.

Il y a là un héritage séculaire dans lequel le droit de la mer continue de s'inscrire, alors que 60 000 navires de tous pavillons sillonnent les mers, que la pêche illicite et les trafics les plus divers s'y développent et qu'une minorité infime d'Etats disposant d'une marine de guerre océanique est capable de faire régner le droit sur la mer en contrôlant le seul pavillon national. La possibilité qu'ont leurs unités navales d'obtenir un droit ponctuel d'arraisonner un navire étranger suspecté d'activité illicite est un processus contraignant et aléatoire. La parade consistant en des pouvoirs de contrôle et de rétention accrus reconnus à l'Etat du port, notamment en matière de rétention de navires sous normes et de lutte contre la pêche INN, n'est pas suffisante : parlons ici d'une gouvernance aléatoire. Proposant une conception très largement utilitariste des activités humaines en mer, elle livre également l'espace international qu'est la haute mer aux pulsions prédatrices des Etats.

Une gouvernance faible, essentiellement fondée sur l'incitation à coopérer

L'Etat au XXI^e siècle, au moyen de sa souveraineté, est plus que jamais nécessaire à une bonne multilatéralisation du monde, dans le cadre de laquelle la souveraineté prend une dimension différente, de plus belle envergure.

Cependant, la question est aujourd'hui bien plus vaste que celle d'une simple sécurité des Etats au regard des activités illicites qui se développent sur l'espace maritime derrière le paravent de la liberté des mers et de son dérivé, le principe de l'exclusivité de juridiction de l'Etat du pavillon. Elle est celle de la survie du milieu marin et des défis de solidarité que nous allons tous devoir affronter dans les années à venir, si tant est que ces questions ne soient déjà là, pour faire face avec cohérence et intelligence aux effets du changement climatique planétaire. Or, au regard de ce gigantesque défi, la Convention de Montego Bay ne crée pour ce qui est

du relationnel entre Etats qu'une invitation à coopérer, une sorte de *soft obligation* à l'intérieur de la notion générale de *soft law*, qui se situe sur le plan de la bonne conduite, non au plan d'une obligation contraignante (2).

Toutes les sections de la Convention de Montego Bay appellent les Etats à coopérer pour assumer les grandes fonctions maritimes : sécurité internationale contre le narcotrafic, lutte contre la piraterie maritime, gestion internationale des pêches, sauvegarde de la vie en mer, prévention des pollutions, protection du patrimoine culturel subaquatique, exploitation des fonds marins internationaux, gestion des espèces migratrices et chevauchantes, *etc.* Si tous les pays décidaient de mettre réellement en œuvre, dans un esprit pragmatique, les processus prévus par la Convention, ce ne serait déjà pas si mal en termes de gouvernance des océans (3).

Est-ce qu'une gouvernance de l'océan mondial digne de ce nom peut se satisfaire de cette option volontariste ? Sans négliger ce que peut apporter la coopération, elle n'est essentiellement efficace qu'en présence d'un nombre limité d'Etats et lorsque leurs intérêts sont suffisamment convergents. Simple principe relationnel, elle n'est pas un mode opératoire efficace à l'échelle universelle.

Le défi des nouveaux risques

La révolution technologique en cours se projette sur les espaces maritimes et n'est pas sans laisser présager des risques nouveaux pour la sûreté et la sécurité internationale. La cybercriminalité, la perspective de navires sans équipage, la prolifération déjà engagée des câbles sous-marins à fibre optique, l'usage de drone marins (non assimilables à des navires sans équipages), tout cela impactera nécessairement le droit international de la mer tout autant que le droit maritime et fera probablement évoluer le principe de juridiction exclusive de l'Etat du pavillon et, par conséquent, la conception actuelle de liberté de la haute mer.

Trouver le chemin vers une vraie gouvernance : fonctions et obligations en droit international de la mer

Le défi posé par le droit de la mer contemporain au regard de l'exigence pressante d'une gouvernance qui ne soit pas limitée à la seule question de la haute mer mais étendue, avec les nuances nécessaires, à l'espace océanique dans son ensemble, est de concevoir sur le plan théorique un dispositif normatif qui soit à même de transcender les cloisons tant géographiques que statutaires qui le fractionnent aujourd'hui, tout en les respectant. Cela ne peut se faire qu'en élevant au rang de standards juridiques généraux les principales obligations internationales des Etats, lesquelles correspondent

(2) Cf. Jean-Paul PANCRACIO, *Droit de la mer*, Dalloz, Paris, 2010, p. 109.

(3) Cf. à cet égard, sur l'émergence d'une obligation internationale coutumière de conservation de la biodiversité dans les zones maritimes internationales, la récente thèse pour le doctorat en Droit soutenue devant l'Université Panthéon-Sorbonne (Paris I, France) par Mme Pascale RICARD, *La Conservation de la biodiversité dans les zones maritimes internationales*, 9 déc. 2017, 642 p.

au demeurant à des fonctions essentielles qu'ils ont à assumer dans l'océan mondial.

La souveraineté est inhérente au statut de l'Etat en droit international et à sa personnalité juridique internationale qui en est l'élément fondamental : elle garantit l'indépendance de l'Etat et ainsi son autonomie politique tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières. C'est ainsi à la souveraineté de l'Etat, plus précisément à la rencontre positive de l'ensemble des souverainetés, qu'implicitement le droit international fait appel pour assurer son propre développement et l'adaptation de ses normes aux besoins de la société internationale. Cela commence par l'édition de normes juridiques adaptées aux défis à affronter et se prolonge par leur respect. Dans l'inhérence de sa souveraineté, garante de son autonomie et de son indépendance, l'Etat a ainsi à assumer pleinement la capacité d'action internationale que lui confère ce statut en mettant celle-ci au service de l'humanité tout entière.

A travers l'idée d'inhérence de la souveraineté dans le statut de l'Etat, Serge Sur fait surgir cette fonction universelle qu'il a la charge d'assumer : *« Seule institution à disposer de compétences territoriales, l'Etat assure la répartition des espaces étatiques et la protection des espaces internationaux. Il est un acteur organique des relations internationales, une institution internationale par lui-même en quelque sorte et la première des institutions internationales. La souveraineté est ainsi une fonction internationale aussi bien sous son aspect interne que dans sa dimension extérieure. C'est pourquoi elle n'entrave pas le développement du droit international mais le permet. »*(4)

Il y a ainsi une double finalité – interne et internationale – à toute compétence reconnue à l'Etat sur un espace maritime, même sur tout espace quel qu'il soit. Pour être efficiente sur l'espace maritime, en termes de gouvernance, la norme de droit international doit être adaptée à l'unité physique de cet espace et de son milieu. Ce qui peut changer en revanche, ce sont les modalités de mise en œuvre en fonction des compétences que les Etats détiennent dans les différentes zones. Il s'agit donc de définir des obligations majeures susceptibles de s'appliquer, selon des modalités diverses, mais en tous lieux de l'espace océanique mondial, avec des normes renforcées pour la protection des espaces internationaux et la régulation des activités qui s'y déroulent.

On trouve déjà dans la Convention de Montego Bay l'énoncé de toutes les fonctions majeures que les Etats ont à assumer en haute mer, mais aussi dans les zones maritimes placées sous leur emprise et qu'elle traduit en obligations internationales plus ou moins contraignantes en fonction des zones maritimes considérées et du degré d'emprise qu'y ont les Etats : obligation de garantir la liberté des mers (accès aux ports, droit de passage

(4) Serge SUR, « La créativité du droit international. Cours général de droit international public », RCADI, vol. 363, Académie de droit international de La Haye, Martinus Nijhoff Publisher, 2014, pp. 103-104.

inoffensif dans la mer territoriale, droit de libre transit archipélagique, droit de libre transit dans les détroits internationaux, libre navigation en haute mer ; recherche scientifique ; pose de câbles et pipe-lines) ; l'obligation de protection et de gestion raisonnée du milieu marin et de sa biodiversité (dans les zones économiques exclusives, sur les plateaux continentaux, en matière de pêcheries maritimes) ; l'obligation de sûreté, de sécurité et de sauvegarde de la vie en mer sur l'ensemble des espaces maritimes.

La notion de fonction perçue comme le fondement d'obligations et de compétences assumées par l'Etat sur les espaces maritimes a ceci de positif qu'elle est globalisante, transgressive du zonage juridique des océans, sans pour autant le supprimer. Elle permet de mieux concevoir la dimension universelle des compétences que les Etats sont appelés à assumer sur les espaces maritimes. Elle fait mieux comprendre l'unité essentielle du milieu marin, la puissante interactivité qui relie toutes les formes d'action qui y sont menées, la nécessité d'un droit international de la mer qui mette en cohérence par ce biais les régimes juridiques des différentes zones maritimes, enfin la solidarité objective des Etats et de leurs peuples dans sa gouvernance.

LES AVANCÉES DANS LA GOUVERNANCE DE LA HAUTE MER

Une inversion des perspectives

Le droit international de la mer actuel n'est pas celui de l'océan mondial considéré dans sa globalité, mais celui d'un océan divisé. Cette division trouble et rend plus difficile la perception par le droit de la réalité de l'océan planétaire en tant qu'écosystème dans lequel de multiples interactions sont à l'œuvre. Les réflexions et progrès en cours dans le domaine de la gouvernance de la haute mer ne pourront pas ne pas avoir de puissantes répercussions sur l'ensemble des espaces maritimes. Ce qui se décidera pour la haute mer, dans le cadre nécessaire d'une vision écosystémique de sa gouvernance, ne produira pleinement ses effets qu'en étant mis en relation cohérente avec ce que font ou doivent faire les Etats dans les zones maritimes intermédiaires entre la haute mer et les espaces terrestres.

On a toujours eu pour habitude depuis plusieurs siècles de penser la mer et son droit en les inscrivant dans une perspective terrestre. Cet effet de projection a atteint son plus haut degré lors des négociations qui ont eu pour cadre la 3^e Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (1973-1982) d'où est issue la Convention de Montego Bay. La souveraineté et les droits souverains ont projeté l'emprise des Etats, certes plus ou moins forte, plus ou moins dégradée, sur des espaces maritimes considérables. Il en a résulté un partage entre espaces maritimes internationaux et espaces

sous emprise d'Etats côtiers équivalent à 60% des mers pour les premiers et 40% pour les seconds.

Aujourd'hui, ce sont les pressants impératifs de protection et de gestion régulée des espaces maritimes internationaux qui inversent les perspectives. On est, si on peut dire, au centre, dans le grand large, d'où on regarde vers les marges terrestres. Paradoxalement, cette nouvelle vision peut aider la société internationale à voir l'océan non plus essentiellement comme un objet d'emprise et de prédation, mais comme une entité écosystémique fragile dont les déséquilibres auront des répercussions majeures sur l'humanité dans son ensemble.

Un véritable dispositif de gouvernance de la haute mer devrait ainsi permettre d'établir à rebours, sur l'espace maritime global, des standards universels conçus comme des fonctions maritimes assumées dans le cadre d'obligations adaptées au régime juridique de chacune des zones maritimes concernées et au droits qu'y ont les Etats côtiers.

Vers un régime protecteur des ressources biologiques de la haute mer

La gageure d'un régime protecteur « à droit constant »

Pour certains, il s'agit de la plus grande négociation internationale entreprise depuis la 3^e Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer entre 1973 et 1982. Elle vise à élaborer, « *dans le cadre de la Convention, un instrument international juridiquement contraignant sur la conservation et l'exploitation durable de la biodiversité marine dans les zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale* ». Ce qu'on désigne communément comme l'« Accord BBNJ » (*Biology Beyond National Jurisdiction*) est ainsi d'emblée conçu pour entrer dans la catégorie des accords dits « d'application de la CNUDM », dont on sait qu'il en existe déjà deux (5). Cependant, on peut émettre quelques doutes sur son appartenance réelle à cette catégorie pour autant qu'on veuille réellement s'attacher à établir un véritable dispositif de protection des ressources biologiques des zones maritimes internationales.

Sans doute, de telles négociations ne pouvaient-elles être lancées qu'à la condition d'émettre ce genre de réserve et d'euphémisme dans l'expression de l'objectif poursuivi : l'accord ne devrait pas viser à amender la Convention de Montego Bay (selon l'une des deux procédures prévues par les articles 312 à 316, partie XVII de la Convention), mais seulement à en préciser certaines modalités d'application.

(5) Cf. les précédents de 1994 et 1995 : l'accord du 29 juillet 1994 « relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer » relativement à l'exploitation de la Zone ; puis l'Accord du 4 août 1995 « aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs ».

Le mandat confié en 2015 par l'Assemblée générale de l'ONU au Comité préparatoire – dit *PrepCom* – était particulièrement réducteur. Il était demandé à ce Comité de travailler dans le respect des compétences des organismes déjà créés et des dispositions des conventions existantes, en d'autres termes de ne pas toucher aux compétences dévolues aux organes internationaux agissant en haute mer ni au régime juridique des zones maritimes existantes.

Cependant, sauf à ne pas aborder réellement les difficultés, il sera bien difficile de s'en tenir à cette réserve compte tenu des quatre domaines à traiter : 1) la protection, l'accès et le partage de l'utilisation des ressources génétiques marines ; 2) la gestion des outils de zones (les aires marines protégées à créer en haute mer) ; 3) les études d'impact sur l'environnement ; 4) le renforcement des capacités (aide au pays en développement).

Si on sait bien ce que sont des ressources biologiques, à savoir tout le vivant, la biomasse que contiennent les océans (poissons, mammifères marins, coraux, végétaux...), il est plus délicat de définir la notion de « ressources génétiques marines », qu'on a jusqu'à présent incorporées à la catégorie très générale des ressources biologiques marines, mais qui ont leur spécificité. L'article 2 de la Convention sur la diversité biologique signée à Rio de Janeiro le 5 juin 1992 (complétée par le Protocole de Nagoya du 29 octobre 2010, qui lui est désormais annexé, « portant sur l'accès aux ressources génétiques marines et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation ») les définit comme le « matériel génétique d'origine végétale, animale ou microbienne ou autre contenant des unités fonctionnelles de l'hérédité ayant une valeur effective ou potentielle ». En effet, depuis qu'on a découvert le séquençage du génome du vivant, la constitution génétique héréditaire de chaque élément du vivant (ressources zoogénétiques (RZG), ressources phytogénétiques (RPG)...) a acquis une valeur évidemment scientifique en termes de connaissances, ainsi qu'une valeur en tant que ressource naturelle exploitable d'un point de vue commercial (fabrication de nouveaux médicaments à partir de molécules découvertes sur ces êtres, fabrication d'aliments, amélioration de la production agro-alimentaire, etc.), d'où également le développement de leur brevetage en termes de propriété industrielle.

Or, en matière de protection et d'exploitation des ressources génétiques marines dans les zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale, la Convention de Montego Bay ne fournit aucune règle, si bien que c'est le principe « premier arrivé, premier servi » qui prévaut jusqu'à présent. Trois Etats (Etats-Unis, Allemagne, Japon) détiennent 70% des brevets déposés sur des organismes marins découverts et susceptibles d'être exploités sur le plan génétique en vue de fabriquer des médicaments ou encore des produits cosmétiques. La même carence existe quant à la possibilité d'instaurer dans ces mêmes zones des aires marines protégées (AMP), qui sont des dispositifs particulièrement efficaces de gestion et de

protection du milieu marin dans sa globalité et tout spécialement en ce qui concerne ses ressources biologiques.

Des problématiques complexes à résoudre

Ces problématiques concernent les deux premiers et principaux domaines à appréhender prévus par le mandat de 2015.

Il s'agira en premier lieu de traiter avec cohérence la difficulté issue de ce que les ressources biologiques, en particulier génétiques, se trouvent aussi bien dans la colonne d'eau de haute mer que sur le sol et dans le sous-sol de la Zone, qui relèvent du patrimoine commun de l'humanité. Or, en ce qui concerne les ressources biologiques qui relèvent de ces fonds internationaux, il paraît difficile de ne pas les faire bénéficier du statut de patrimoine commun de l'humanité – lequel s'applique pour l'heure exclusivement aux ressources minérales –, d'autant que l'article 136 de la Convention de Montego Bay stipule en une formule générale et englobante que « *la Zone et ses ressources sont le patrimoine commun de l'humanité* ». Il s'agit donc potentiellement de toutes les ressources car, lors de l'élaboration de la Convention dans la décennie 1970, on ne pouvait penser qu'aux ressources minérales, ne se doutant pas encore de l'existence d'une imposante biodiversité vivant dans les grands fonds marins, dont l'apport et le bénéfice pour l'humanité sont potentiellement bien supérieurs à ce que pourront lui apporter les premières. De là naît cependant une autre difficulté : celle de la disparité de statut qu'il y aurait avec ces mêmes ressources situées dans la colonne d'eau de haute mer, espace maritime qui n'a pas plus que ses ressources, la qualité de patrimoine commun de l'humanité. Peut-on imaginer que la génétique des fonds ait, grâce à ce statut et à l'action de l'Autorité internationale des fonds marins, une protection supérieure à la génétique de la colonne d'eau ?

La solution sera peut-être alors dans l'adoption d'un statut commun aux ressources biologiques des deux zones et qui ne serait pas celui de patrimoine commun de l'humanité – que rejette en l'occurrence un certain nombre d'Etats –, mais une notion intermédiaire à créer, qui pourrait être celle de « ressources d'intérêt commun » à toute l'humanité.

La question de la création d'aires marines protégées dans les zones maritimes internationales semble de ce fait moins complexe. Toutefois, ce n'est qu'une apparence. Les Etats devront d'abord s'entendre sur le principe de la création d'AMP en haute mer, puis décider quelles sont les régions de l'espace de haute mer qui bénéficieront de ce statut, quelles seront les contraintes à la libre navigation qui y seront associées, puis à quel organisme confier leur gestion et leur surveillance, quel en sera le financement. Enfin, lorsqu'une AMP sera créée au-dessus d'un plateau continental étendu, quels seront les droits et obligations de l'Etat côtier disposant du domaine sous-jacent ?

La question de l'impact des dispositions de l'accord sur le régime juridique des autres zones

La question est ici de savoir si, en travaillant sur la question ciblée de la protection et de la gestion de la biodiversité de la haute mer, on ne va pas trouver le champ initial des négociations trop étriqué pour pouvoir légiférer efficacement. Un précédent existe, non des moindres : celui qui, parti d'un comité préparatoire institué par l'Assemblée générale de l'ONU en vue d'une future convention sur le statut des fonds marins internationaux en 1967, a fini par déboucher sur la convocation de la 3^e Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer et au final sur la Convention de Montego Bay.

L'avenir le dira. Pour l'heure la résolution 72/249 adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 24 décembre 2017 sous l'intitulé « Instrument international juridiquement contraignant se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale » est en elle-même un pas considérable. Elle autorise le Secrétaire général des Nations Unies à convoquer une conférence diplomatique universelle au plus tard pour le dernier trimestre 2018 avec, pour échéance ultime, l'adoption de l'accord, la fin du premier semestre de l'année 2020.

Une référence possible : les progrès réalisés dans la gouvernance de l'espace maritime antarctique

La gestion internationale de l'océan austral relevant de la Convention de Washington de 1959, base de l'internationalisation de ce continent, à savoir le vaste domaine maritime englobant celui-ci et situé en deçà du 60^e parallèle de latitude sud, offre un assez bon exemple de ce que peut être une gouvernance internationale d'un espace maritime hors juridiction nationale. Certes, il s'agit d'un cas un peu particulier en ce qu'il prend appui sur un solide corpus conventionnel fait de trois traités principaux et de deux autres qui s'attachent à la protection d'espèces spécifiques :

- la Convention de Washington sur l'Antarctique instituant l'internationalisation du 6^e continent (1^{er} décembre 1959) ;

- la Convention de Canberra sur la conservation de la faune et de la flore marines antarctiques (ou CCAMLR), spécifique au milieu marin (20 mai 1980) ;

- le Protocole à la Convention de Washington relatif à la protection globale de l'environnement en Antarctique (Madrid, 4 octobre 1991) ;

- la Convention pour la protection des phoques de l'Antarctique (Londres, 1^{er} juin 1972) ;

- l'Accord de protection des albatros et pétrels (Canberra, 19 juin 2001).

Le cas est également particulier en ce qu'il concerne un nombre relativement restreint d'Etats, celui formé par les parties consultatives à la

Convention de Washington – entendons par là les Etats parties originels – et les autres Etats qui ont été cooptés pour faire partie de ce que nous appellerons le « club antarctique ». Il ne s'agit donc pas de prétendre calquer sur l'espace de haute mer de l'océan mondial des dispositions de gouvernance développées dans cet espace régional spécifique, mais à tout le moins de s'en inspirer dans la mesure du possible.

La Convention de Canberra et la Commission pour la conservation de la faune et de la flore en Antarctique (CCAMLR)

Les Etats ont été incités à élaborer cette convention par l'accentuation des visées de certains d'entre eux sur une exploitation des ressources vivantes des mers australes, notamment le krill et la légine. Comme l'indique clairement son intitulé, la Convention de Canberra, à l'inverse de celle de Washington, ne porte que sur les mers antarctiques, à l'exclusion du continent lui-même. Il s'agit d'une convention qui a pour fonction fondamentale de doter l'Antarctique de son propre droit de l'environnement marin. Il n'y a pratiquement que dans le milieu marin que l'Antarctique dispose d'une faune et d'une flore.

L'article III de la Convention, relatif aux activités en Antarctique, renvoie simplement aux articles I et V de la Convention de Washington, dont on rappellera qu'ils interdisent toute autre activité que pacifique sur le continent ainsi que toute activité nucléaire.

Les parties consultatives de la Convention de Washington, qui ont été les promotrices de la Convention de Canberra, ont également considéré que la conservation de la faune et de la flore marines de cet océan international exigeait une coopération qui soit reliée à celle qui existait déjà dans le cadre de la convention de 1959 et ont estimé qu'elle devait impliquer « *la participation active de tous les Etats ayant des activités de recherche ou de capture dans les eaux de l'Antarctique* » (préambule). Les parties consultatives se sont en outre reconnu des responsabilités particulières quant à la protection et à la préservation du milieu naturel antarctique, par une référence expresse à l'article IX§1-f de la Convention de Washington qui prescrit aux parties consultatives de se concerter pour adopter des mesures « *relatives à la protection et à la conservation de la faune et de la flore dans l'Antarctique* ». La Convention de Canberra étant plus ouverte que celle de Washington, tout en maintenant une hiérarchie entre les Etats parties, son article V prend la précaution de prescrire que les parties contractantes qui ne sont pas parties à la convention de 1959 « *reconnaissent les obligations et les responsabilités particulières des parties consultatives au traité sur l'Antarctique quant à la protection et à la préservation de l'environnement dans la zone de ce traité* » Parties consultatives et autres parties contractantes se voient, ensemble, attribuer un droit de réprimande sur les Etats non parties à la Convention et qui

développeraient néanmoins des activités illicites ou non réglementées dans l'espace maritime international de l'Antarctique (articles XXII et X-1).

Création et action de la Commission pour la conservation de la faune et de la flore en Antarctique (CCAMLR)

Là, la Convention de Canberra se démarque nettement de celle de Washington, qui était des plus laconiques sur la structure dite « réunion » des parties consultatives destinée à assurer son application, en ne prévoyant qu'une coopération entre Etats parties, pour laquelle il n'instituait aucun organe doté de la personnalité juridique (6). La convention de 1980 consacre au contraire l'essentiel de ses dispositions à cette commission et, de façon significative, c'est à travers les dispositions instituant et définissant les compétences de celle-ci que sont déterminés véritablement les objectifs de la convention elle-même.

Au demeurant, l'institutionnalisation de la gouvernance de l'océan Antarctique qui ressort de la Convention de Canberra, laquelle a le mérite d'exister, reste dans un format *a minima* : une petite organisation internationale ayant son siège à Hobart, dans la province insulaire australienne de Tasmanie, et pour objet statutaire la conservation du milieu maritime antarctique, grâce à un comité scientifique et un secrétariat.

La Convention définit sa composition en son article VII : chaque partie contractante qui a pris part à l'élaboration et à l'adoption de la Convention y dispose d'un siège de plein droit ; chaque Etat qui adhère ensuite dispose également d'un siège, pour autant qu'il respecte les obligations établies par la Convention en matière de protection de la faune et de la flore marine ; enfin, peuvent également en être membres, les organisations d'intégration économique régionale. La Commission prend ses décisions sur les questions de fond selon la méthode du consensus. Ses fonctions sont relativement détaillées par l'article IX de la Convention, laquelle les expose en huit points qui font de la Commission un observatoire du milieu maritime antarctique. Le septième point met d'ailleurs ce rôle en évidence en affirmant que la commission met en œuvre un système de contrôle et d'observation de l'espace marin antarctique, dont le détail est lui-même précisé à l'article XXIV. A ce titre, elle peut disposer d'« observateurs et inspecteurs » qui sont habilités à monter à bord des navires se livrant à la recherche scientifique ou à la capture d'espèces vivantes dans sa zone géographique de compétence. Elle dispose également du pouvoir d'appeler l'attention de tout Etat qui n'est pas partie à la Convention sur les activités de ses ressortissants et navires qui iraient à l'encontre de ses objectifs. Pour le reste, « *il semble que l'abondance des renvois aux dispositions du traité de 1959 par la convention de 1980 maintienne largement le nouveau système dans l'esprit d'utilisation pacifique et scientifique de l'Antarctique*

(6) Daniel VIGNES se demandait alors avec raison : « Toute vraie internationalisation, quand elle commande une action, ne requiert-elle pas une institutionnalisation ? », *Annuaire français de droit international*, 1980, p. 754.

même s'il permet avec prudence une certaine exploitation des ressources de la faune et de la flore » (7).

La Commission a pour objectif global de protéger la biodiversité marine, sans en exclure cependant une exploitation raisonnée. Dans cette optique, elle a pour mission d'adopter :

- des mesures de conservation qui peuvent porter sur l'ouverture ou la fermeture de zones, secteurs ou sous-secteurs à des fins d'étude scientifique ou de conservation, y compris celles de zones spéciales destinées à la protection et à l'étude scientifique : sur cette base, la Commission adopte régulièrement, depuis 1985, des mesures de conservation visant à limiter ou interdire la pêche dans certaines zones ;

- des mesures de conservation pour des sites particuliers afférents au programme de contrôle de l'écosystème qui, institué en 1985, tend à détecter et relever tous changements importants dans l'écosystème antarctique et a également pour fonction de distinguer les modifications dues à l'exploitation des espèces commerciales de celles dues aux variations tant physiques que biologiques du milieu.

Depuis 2005, des travaux et réflexions sont menés au sein de la CCAMLR sur la mise en place d'un réseau d'aires marines protégées dans l'océan Austral. La première AMP a ainsi pu être créée sur le vaste espace de la mer de Ross. On peut donc dire qu'il s'agit de la première AMP créée dans un espace maritime international. Des discussions sont actuellement en cours au sein de la commission pour étendre ce premier élément de réseau par la création d'une seconde AMP, mais n'ont pu encore aboutir.

Le Protocole de Madrid (4 octobre 1991)

Il s'agit d'un protocole à la Convention de Washington de 1959. Il consacre l'Antarctique – espace terrestre et espace maritime – comme « *réserve naturelle consacrée à la paix et la science* ». Il consacre également l'idée selon laquelle le développement d'un régime de protection globale de l'environnement en Antarctique et des écosystèmes dépendants et associés est non seulement nécessaire mais relève de l'intérêt de l'humanité tout entière.

Il consacre dès lors des règles environnementales strictes. Tout lancement d'une quelconque activité dans l'espace océanique antarctique doit faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable. Les Etats parties sont soumis à d'importantes obligations en matière de protection de la biodiversité maritime, qu'ils doivent intégrer dans leur législation nationale. Les Etats doivent ainsi exercer leurs compétences et leur juridiction sur toutes activités menées par leurs ressortissants dans l'ensemble de l'espace antarctique, quelle qu'en soit la localisation.

En témoignage la loi française n°2003-347 du 15 avril 2003 relative à la protection de l'environnement en Antarctique. Elle fait porter le contrôle

(7) *Ibid.*, p. 761.

préalable et la juridiction de la France en termes d'application des règles internationales relatives à la protection de l'environnement sur les ressortissants français et étrangers auteurs d'activités en Antarctique au titre de sa compétence territoriale dans son secteur de la Terre Adélie, y compris les navires et aéronefs ; et envers les ressortissants français au titre de sa compétence personnelle en dehors de ce secteur sur l'ensemble du domaine terrestre et maritime international.

Un décret en Conseil d'Etat est intervenu pour fixer les modalités d'application du régime de déclaration préalable et d'autorisation des projets d'activités pouvant à ce titre concerner la France, aussi bien les personnes physiques que les personnes morales (8). Cela porte entre autres sur : l'identification des autorités compétentes pour la délivrance des autorisations et la procédure à suivre ; le contenu et les modalités de mise en œuvre de l'étude d'impact préalable. De telles dispositions ont notamment le mérite de décourager les tours opérateurs de se placer sous pavillon de complaisance dans l'espoir d'échapper à la rigueur des conventions sur l'Antarctique et des lois nationales en découlant.

Dans le domaine des activités touristiques, conformément à la résolution 3 (2011), la Réunion consultative du traité sur l'Antarctique (RCTA) a adopté les lignes directrices générales tendant à éviter d'éventuelles incidences négatives sur l'environnement ou les valeurs scientifiques et esthétiques de l'Antarctique. Les tours opérateurs qui organisent des croisières en Antarctique doivent adhérer à l'organisme professionnel qu'est l'Association internationale des organisateurs de voyages dans l'Antarctique (IAATO), laquelle bénéficie du statut d'invitée à la Réunion consultative du traité sur l'Antarctique (RCTA).

Le Protocole prévoit en outre deux catégories d'aires maritimes protégées pour l'Antarctique : les zones spécialement protégées de l'Antarctique (ZSPA) et les Zones gérées spéciales de l'Antarctique (ZGSA). Ces zones peuvent concerner toute partie terrestre ou maritime de l'espace antarctique. Lorsqu'elles concernent des espaces maritimes, le Protocole

(8) La France a eu l'occasion d'être le premier pays à exercer sa juridiction civile et répressive en Antarctique à l'encontre d'un de ses ressortissants avec le jugement du tribunal correctionnel de Paris du 6 février 2014 relatif à la conduite d'activités non gouvernementales non autorisées dans la zone du Traité de Washington et aux dégradations commises sur le SMH n°62 *Wordie House*. Les contrevenants étaient un skipper français et son client. Ils ont séjourné en Antarctique du 4 au 11 janvier 2010. Ils avaient tout d'abord omis pour cela de demander une autorisation, ce qu'ils auraient dû faire soit auprès des TAAF (Bureau de Saint-Denis-de-la-Réunion, où siège le préfet des Terres australes et antarctiques françaises ou TAAF), soit auprès de tout autre Etat ayant le statut de partie consultative du Traité de l'Antarctique. De plus, à l'occasion d'un débarquement à terre, ils ont saccagé un ancien abri situé à proximité de leur mouillage, la cabane *Wordie House*, qui avait été édifée par les premières expéditions britanniques et était inscrite sur la liste des sites historiques protégés au titre du Protocole de Madrid sur la protection de l'environnement en Antarctique (cf. infra) signé le 4 octobre 1991 et annexé à la Convention de Washington. Cette infraction a été considérée comme ayant eu un impact sur l'environnement. C'est le Foreign Office qui avait, le 27 janvier 2010, informé les autorités françaises de la présence en Antarctique de ces deux ressortissants et des faits commis par eux. Ils avaient été découverts dans la cabane par des opérateurs du United Kingdom Antarctic Heritage Trust (UKAHT). Le tribunal a condamné le 6 février 2014 le skipper à une amende de 10 000 euros, sur le fondement de l'article L.173-1 du Code de l'Environnement.

prévoit de recueillir au préalable l'accord de la commission CCAMLR (article 6§2, Annexe V du Protocole).

Une Zone spécialement protégée de l'Antarctique peut être créée en vue de protéger des valeurs environnementales, scientifiques, historiques, esthétiques exceptionnelles ou l'état sauvage de la nature ou toute combinaison de ces valeurs ou encore toute recherche scientifique en cours ou programmée. L'accès à une ZSPA est interdit à toute personne non munie d'un permis délivré.

Une région où des activités sont conduites ou susceptibles d'être conduites dans l'avenir peut être désignée comme une Zone gérée spéciale de l'Antarctique (ZGSA) pour faciliter la planification et la coordination des activités, éviter d'éventuels conflits, améliorer la coopération entre les parties et réduire au maximum les répercussions sur l'environnement.

Et un signe venu du Nord

Ajoutons un autre signe favorable à la gouvernance de la haute mer, venu du pôle opposé : la décision prise par les cinq principaux Etats riverains de l'océan Arctique (Etats-Unis, Canada, Russie, Norvège et Danemark pour le Groenland) et cinq des principaux Etats pêcheurs (Chine, Japon, Corée du Sud, Islande), ainsi que l'Union européenne, le 30 novembre 2017, d'instaurer à titre de précaution un moratoire de 16 ans sur la pêche dans l'ensemble de l'espace de haute mer de cet océan, aujourd'hui encore recouvert par la banquise, y compris durant l'été, mais qui pourrait ne plus l'être dans les prochaines décennies. Ce délai, qui pourrait être prolongé à échéance, est destiné à permettre aux scientifiques d'affiner la compréhension de l'écosystème arctique.

La zone concernée représente un cercle de 200 km de rayon à partir du Pôle, équivalent à la superficie de la Méditerranée. La portée d'un tel accord, négocié depuis plusieurs années, est beaucoup plus importante qu'il n'y paraît si on prend en compte le fait qu'à l'heure actuelle 800 espèces halieutiques d'intérêt commercial migrent progressivement vers les eaux polaires, tout spécialement celles de l'Arctique, poussées par le changement climatique. Cette migration de masse progresse en moyenne de 26 km par an.

* *
*

Il est grand temps de mettre sur pied la gouvernance internationale de la haute mer, digne de ce nom, et, par projection vers les espaces maritimes côtiers, sur l'ensemble de l'océan mondial.

Les standards internationaux qui seront adoptés pour la haute mer lors des prochaines négociations qui seront menées sous l'égide des Nations Unies ne doivent pas simplement ambitionner de combler une lacune de la Convention de Montego Bay relative à cet espace, aussi étendu soit-il, mais doivent avoir un effet rétroactif envers les Etats jusque dans la gestion

de leurs zones économiques exclusives, leurs plateaux continentaux, mais aussi leurs espaces littoraux (mer littorale et zone côtière terrestre), dont on sait qu'ils concentrent l'essentiel des sources de pollution du milieu marin global.

Tout en veillant à respecter et garantir la liberté des mers, cette gouvernance sera, dans les temps de changement climatique qui s'annoncent, un garant essentiel de solidarité et de paix. Avec elle, c'est à une nouvelle phase de croissance en humanité que nous sommes appelés.