



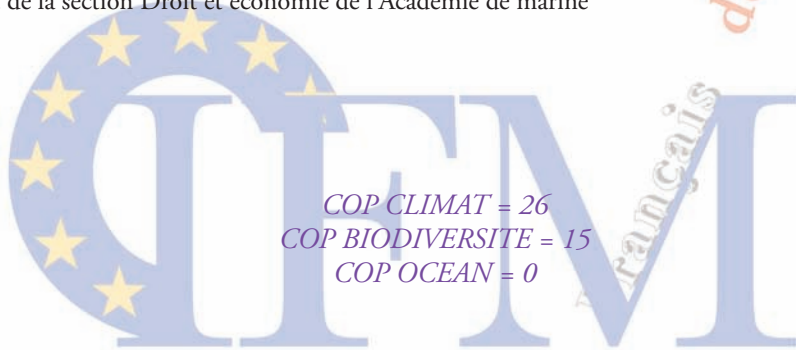
Plaidoyer pour la création d'une COP Océan

Jean-Louis Fillon¹

Commissaire général de la marine (2S)

Délégué général de l'Institut français de la mer

Président de la section Droit et économie de l'Académie de marine



Ces chiffres ne sont pas le résultat de la rencontre triangulaire d'un nouveau sport appelé COP, mais la comparaison brute des rencontres internationales qui sous le nom de COP (*Conferences Of the Parties*) rythment la vie de deux grandes conventions en première ligne dans le combat écologique pour la survie de l'humanité : la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CNUCC 1992), la convention sur la diversité biologique (CDB 1992). En revanche la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM 1982) ne bénéficie pas de ce type de rencontre. Le propos de cet article est de présenter et de développer la proposition de l'Institut exprimée lors du *One Ocean Summit* de Brest en février 2022, de créer une COP Océan adossée à la CNUDM (COP UNCLOS).

Conformément à l'article 7 de la CNUCC les États parties, se réunissent annuellement – depuis 1995. Tout le monde se souvient de la COP 21 qui eut

1. Cet article est né des travaux menés en collaboration avec Françoise Gaill (CNRS), Catherine Chabaud (Parlement européen) et Eudes Riblier (IFM) dans le cadre de la préparation de l'Atelier gouvernance qu'ils ont animé lors du « One Ocean Summit » de Brest (février 2022)

lieu à Paris en 2015 et qui vit l'adoption de l'Accord de Paris. Nous en sommes maintenant à la COP 26 qui se tint à Glasgow en octobre-novembre 2021. Quant à la CDB, elle connut sa 15^e COP à Kunming en Chine. Organisées annuellement les COP sont les organes suprêmes de ces traités et visent à évaluer le degré d'application et à renforcer les engagements pris. Outre les États ratificateurs, les COP reçoivent des représentants de collectivités territoriales, ainsi que des acteurs non étatiques issus de la société civile ou de la communauté scientifique. Elles sont le lieu de négociations politiques intergouvernementales mais également d'ateliers et autres forums ouverts à la société civile, propices à des propositions de futurs accords internationaux ; des événements parallèles ou *side events* sont dédiés à la promotion d'idées destinés à sensibiliser le grand public.

Pour la CNUCC, la COP3 adopte en 1997 le Protocole de Kyoto². En 2009, la COP15 à Copenhague est très médiatisée, soutenue par une forte mobilisation de la société civile et nourrie par l'espoir d'un nouvel intérêt américain pour ces questions en raison des espoirs qu'avait fait naître l'élection de Barack Obama à la présidence des États-Unis³. La COP21 de 2015 a donné naissance à l'accord de Paris engageant 195 États à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. L'accord prévoit de contenir le réchauffement climatique nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, d'ici 2100. Par la suite, Donald Trump, président d'un des pays les plus pollueurs au monde, a retiré les États-Unis de l'accord⁴. La COP 26 réunie à Glasgow (octobre-novembre 2021) a adopté un pacte de compromis décevant⁵.

Les COP de la CDB sont, elles aussi, très productives, ainsi les 20 « Objectifs d'Aichi », constituent le nouveau « Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 », adopté par les parties à la Convention en octobre 2010. La même dixième COP adopte en outre le protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation.

2. Depuis son entrée en vigueur en 2005, les COP sont couplées à la Conférence annuelle des Parties au Protocole de Kyoto.

3. Espoirs déçus en raison du refus d'un accord contraignant sur la question de l'accueil d'experts étrangers dans des mécanismes de vérification de l'application de l'accord.

4. Depuis, son successeur, Joe Biden, est revenu sur ce retrait

5. « Les textes approuvés constituent un compromis », a déclaré António Guterres, Secrétaire général des Nations Unies. « Ils reflètent les intérêts, les situations, les contradictions et le degré de volonté politique dans le monde d'aujourd'hui. Ils marquent des étapes importantes, mais malheureusement, la volonté politique collective n'a pas été suffisante pour surmonter certaines contradictions profondes. »



La Convention de Montego Bay, vivante mais sacralisée

La CNUDM (UNCLOS) qui est en vigueur depuis 1994 réunit la quasi-totalité de États à l'exception des USA⁶. Elle est, depuis son adoption à Montego bay en 1982, un texte que l'on n'ose amender dans la crainte de remettre en question un équilibre ayant permis de concilier des positions antagonistes sur la territorialisation et la liberté des mers dans un contexte géopolitique dominé par les clivages forts de la guerre froide et d'une décolonisation encore récente. Certes, deux accords sont venus compléter le dispositif : en 1994 sur l'exploitation de la Zone⁷ et en 1995 sur les stocks de poissons chevauchants⁸.

Ce serait une contre-vérité de penser que le texte n'a pas vécu, faute d'avoir été modifié. On se souvient que l'adoption de la Convention s'est jouée au prix d'une sorte d'impasse sur la partie XI (relative à « la Zone » constitutive du Patrimoine commun de l'Humanité) dont les puissances maritimes industrielles refusaient le principe de partage des richesses. Il fallut l'adoption de l'Accord de 1994 pour que les États industrialisés acceptent enfin de signer puis ratifier la Convention, évitant une coupure de la communauté maritime internationale. L'entrée en vigueur de la CNUDM en 1994 s'est logiquement accompagnée de la mise en place des institutions qu'elle avait prévues⁹. La carte de certains espaces maritimes a évolué de façon importante, parfois dans le consensus comme en Méditerranée avec la création de ZEE (rompant ainsi un accord tacite informel né pendant le III^e Conférence), mais hélas le plus souvent dans des différends toujours susceptibles de dégénérer : mer de Chine méridionale et Méditerranée orientale. On pourrait aussi citer l'ouverture à la navigation de l'océan Arctique que les négociateurs de la Convention ne pouvaient prévoir et qui est déjà à l'origine de revendications ; elle nécessite une adaptation encore inachevée du droit international. Quant aux fonds marins, sous et hors juridictions nationales, nous ne sommes qu'à l'orée d'une aventure dans laquelle l'équilibre entre écologie et industrie est loin d'être établi. Les enjeux miniers et les tensions grandissantes sur certaines matières premières (gaz naturel, terres

6. et quelques autres, Venezuela, Turquie ...

7. Accord du 28 juillet 1994 relatif à l'application de la partie XI de la CNUDM

8. Accord du 4 août 1995 aux fins de l'application des dispositions de la CNUDM relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons (...) chevauchants et des poissons grands migrateurs

9. Les institutions de la Convention en gestation jusqu'en 1994 sont maintenant très sollicitées et contribuent largement à la faire vivre : l'Autorité internationale des fonds marins, la Commission des limites du plateau continental et le Tribunal du droit de la mer. Mais la vie de la Convention s'appuie aussi sur les organes des Nations unies qui esquissent une sorte de gouvernance : le Secrétaire général et l'Assemblée général à l'occasion de rapports annuels préparés par DOALOS (Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea), année après année suivent et orientent l'application de la Convention.

rares) ne manqueront pas d'être à l'origine de difficultés dont on voit déjà les premiers signes en Méditerranée orientale.

À l'exception de la négociation BBNJ¹⁰ dont l'issue reste encore très incertaine (cf. infra) on assiste donc à une sorte de déification de la Convention qui lui fait courir le risque d'être progressivement marginalisée. Comment ne pas constater que les grandes questions environnementales concernant la planète et donc en bonne part l'Océan soient maintenant traitées en dehors du cadre de la Convention bien que son apport environnemental fût et demeure incontestable avec la Partie XII. Les deux sujets majeurs apparus lors du Sommet de la Terre de 1992 sont maintenant traités dans deux textes spécifiques qui prennent en considération la planète entière avec pour conséquence de placer le centre de gravité du droit de la mer en dehors de la CNUDM. C'est un inconvénient qui ne fait pas seulement de la peine aux juristes, il a aussi pour conséquence de mettre le débat, voire des décisions majeures concernant l'Océan, en dehors de la communauté maritime de plus en plus confinée à des mesures d'exécution technique au sein de l'OMI pour le transport, de la FAO pour la pêche, de l'UNESCO/COI (Commission Océanographique Intergouvernementale) pour la recherche. Comment ne pas observer que les deux conventions de 1992 font preuve d'une capacité d'adaptation permanente car elles font l'objet d'un processus d'actualisation à travers des COP annuelles qui permettent des rencontres régulières, productrices de soft law (Résolutions), voire normatives (Accord de Paris) ? Ces COP constituent un instrument de dialogue et de communication qui leur confèrent une légitimité qu'a partiellement perdu le droit de la mer réduit à des sujets qui pour être importants restent du domaine de spécialistes en dépit d'enjeux stratégiques indéniables (fonds marins, délimitations maritimes, statut des îles ...) et dont on ne débat que dans des enceintes aussi restreintes que spécialisées (Autorité internationale des fonds marins, Tribunal du droit de la mer et Cour permanente d'arbitrage par exemple).

À défaut de COP régulières la CNUDM fait cependant l'objet d'une simple réunion annuelle des États parties, instance essentiellement administrative animée par la division du droit de la mer et des affaires maritimes des Nations unies (DOALOS) qui assure le secrétariat de la Convention. La « *State Parties Law Of (the) Sea* » (SPLOS), traite simplement de questions de gestion relatives aux institutions dérivées de la CNUDM comme le Tribunal du droit de la mer (renouvellement des juges par exemple) ou la Commission des limites du plateau continentale. Sans dénier l'importance de ces sujets ni la nécessité de disposer d'une telle instance qui devra de toute façon être conservée, il faut bien constater que la SPLOS ne contribue pas à faire de l'Océan une question centrale pour l'avenir de la planète. Outre cette annuelle et peu ambitieuse instance, les

10. *Intergovernmental conference on an international legally binding instrument under the United Nations Convention Law of the Sea on the conservation and the sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdictions (General Assembly resolution 72/249)*



Nations Unies montrent leur intérêt pour l'Océan, par l'examen annuel auquel se livre l'AG depuis 1984¹¹. Parallèlement a été créé un *World Ocean Assessment* chargé d'établir un « état des lieux » scientifique¹². On constate que les initiatives sont en réalité prises dans d'autres cénacles des Nations unies comme le montrent les ODD. Exemple à méditer puisque sur 17 ODD seul le numéro 14 est consacré à l'Océan¹³.

L'Océan marginalisé

Rappelons-nous combien il a été difficile d'obtenir du GIEC une étude spécifique à l'Océan¹⁴ en dépit de son rôle primordial dans l'évolution climatique. Les initiatives ne manquent donc pas et ont toutes leur intérêt : Journée mondiale, Décennie pour l'Océan, *The Ocean* etc., elles ne sont pas en tant que telles critiquables mais contribuent à délaissier une Convention qui à force d'être sacralisée et contournée risque d'être au pire oubliée, au mieux cantonnée à la définition du régime juridique des espaces maritimes. Il faut mettre fin à cette dévalorisation insidieuse mais incontestable du droit de la mer et rendre à la communauté maritime internationale voix au chapitre. Notre propos est de remettre l'église au centre du village en rappelant que les questions maritimes constituent un tout. En mer, tout se tient et doit être traité de façon cohérente. Segmenter les dossiers est une erreur car environnement et stratégie,

11. *À sa quarante-neuvième session, en 1994, l'Assemblée générale a décidé de procéder à un examen et à une évaluation annuels de la mise en œuvre de la Convention sur le droit de la mer et des autres faits nouveaux y relatifs, et prié le Secrétaire général de lui en rendre compte chaque année, à partir de sa cinquantième session. À sa soixante et unième session, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de rendre compte de certaines questions relatives à la conservation et à l'exploitation durable de la biodiversité marine dans les zones situées au-delà de la juridiction nationale.*

12. *Dans ses résolutions 57/141 et 58/240, l'Assemblée générale a décidé d'établir, sous l'égide des Nations Unies, un Mécanisme de notification et d'évaluation systématiques à l'échelle mondiale de l'état, présent et futur, du milieu marin, y compris les aspects socioéconomiques, en se fondant sur les évaluations régionales existantes. Dans sa résolution 71/257, elle a rappelé que, durant le premier cycle, le Mécanisme s'était surtout attaché à établir des données de référence et a décidé que le deuxième cycle porterait sur l'évaluation des tendances et le recensement des lacunes. Dans le cadre du programme de travail pour la période 2017-2020 du deuxième cycle du Mécanisme, le Groupe d'experts du Mécanisme de notification et d'évaluation systématiques à l'échelle mondiale de l'état du milieu marin, y compris les aspects socioéconomiques, a été chargé d'établir la deuxième Évaluation mondiale de l'océan, en s'appuyant sur les données de référence établies lors de la première Évaluation mondiale intégrée du milieu marin (première Évaluation mondiale de l'océan) - Site des Nations unies -*

13. *« Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable ».*

14. *Rapport spécial du GIEC sur les océans et la cryosphère dans le contexte du changement climatique adopté le 24 septembre 2019.*

liberté des mers et protection des espaces, recherche scientifique et exploitation des océans, transport et sécurité, biodiversité et diplomatie, toutes ces questions vont de pair. Traiter les sujets en dehors de la communauté maritime fait prendre le risque de voir coexister des mondes et des intérêts potentiellement en conflit¹⁵. Les projets avortés d'aires marines protégées dans la zone des CCAMLR¹⁶ illustrent bien les résistances que peuvent opposer certains États à de règles pourtant nécessaires à la protection de la biodiversité, qui ne résistent pas à la perspective des gains nés de l'exploitation du krill. Concilier des valeurs aussi opposées en apparence que la liberté des mers et la planification des espaces, les profits des pêcheries et la préservation des ressources halieutiques, l'exploitation des fonds marins et la préservation d'une vie profonde que l'on connaît à peine, montre combien il est nécessaire que la communauté internationale dispose d'un espace de rencontre régulier. Les débats actuellement dispersés seraient rassemblés dans une enceinte unique : la navigation arctique actuellement préemptée par le Conseil de l'Arctique, la territorialisation par la République Populaire de Chine de la mer adjacente concerne tous les pavillons et n'est pas qu'une question régionale et militaire, mettre enfin la pollution tellurique au cœur des débats et pas seulement à travers des textes ou régionaux ou partiels (plastiques). L'absence de COP conduit au séquençage des sujets quand s'impose une approche transverse, ainsi la question de la pêche INN ne peut être vue sous le seul jour de la biodiversité quand elle relève aussi de la sûreté maritime comme tout trafic illicite et de la gestion du pavillon du fait de la complaisance de trop d'États. Voici quelques sujets dont pourrait se saisir une COP Océan ouverte à l'ensemble des problématiques maritimes, accessible aussi à une société civile de plus en plus soucieuse de ne pas abandonner aux États les clés du futur.

Contre une COP Océan

L'idée d'une COP Océan se heurtera inévitablement à de nombreuses oppositions. Elle intervient dans un paysage déjà chargé : l'Océan mobilise de nombreuses énergies de multiples organisations publiques et privées, scientifiques et environnementales, nationales et internationales qui créent autant d'événements et de rencontres : Plateforme Océan Climat (POC) qui regroupe en France de nombreuses organismes, PEW (Ocean), *Because the Ocean* (liée à la

15. « Il ne faudrait pas que nous voyions émerger peu à peu un double monde maritime, celui des acteurs centrés sur la convention de Montego bay et sur les textes de l'OMI et celui des protecteurs centré sur les conventions environnementales et dont l'objectif serait de préserver des espaces océaniques de plus en plus vastes de toute activité humaine. Il y a trop d'enjeux futurs économiques, écologiques et stratégiques pour imaginer un scénario aussi schizophrénique. » (JL Fillon *La réforme de la haute mer - Faculté de droit de Toulon - colloque du 13 novembre 2018*)
 16. *La Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique a été signé lors de la Conférence sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (Cannberra mai 1980).*



convention climat), *Our Ocean, the High Sea Alliance*, l'UICN, le WWF, le *High Level Panel (for a sustainable ocean economy)* ... Le calendrier des réunions internationales est déjà chargé : après le *One Ocean Summit* organisé à Brest par la France en février 2022 se tiendra à Palau la réunion *Our Ocean* puis à Lisbonne en fin juin la conférence sur les océans organisée par les Nations unies dans le cadre de l'ODD 14¹⁷. Et ce serait faire injure au lecteur de rappeler un paysage institutionnel déjà chargé : en premier lieu l'OMI (conventions, codes, résolutions) joue un rôle majeur dans la régulation environnementale de la navigation, citons aussi la FAO pour la pêche, la commission océanographique internationale (UNESCO) pour la recherche. Et soulignons enfin le rôle majeur joué par les organisations régionales qui en Méditerranée, en Atlantique du Nord-Est, en Baltique, en Afrique de l'Est, en océan Indien, en Arctique, en Antarctique, en Amérique latine ... revêtent une importance décisive comme institutions locales de gouvernance maritime.

Il est à parier que ces organisations regarderont sans aménité une conférence qui pourrait aborder les questions régionales qu'elles trouvent naturel de préempter comme le montre le Conseil de l'Arctique¹⁸ qui semble oublier que cet océan bientôt ouvert à la libre circulation estivale n'appartient pas aux seuls États riverains, dont les responsabilités spécifiques ne constituent pas un monopole. Les réunions internationales, initiatives d'États, d'institutions scientifiques ou d'associatives militantes, y verront probablement une concurrence. On rencontrera autant d'oppositions qu'il y a de motivations au maintien du *statu quo* : celle des juristes et diplomates qu'une éventuelle remise en cause d'équilibres difficilement acquis effraie plus que l'immobilisme actuel, rejet par ceux qui préfèrent le silence au débat, le secret à la publicité, résistance de ceux qui préfèrent les petits arrangements à la négociation multilatérale publique, réticence de ceux nombreux qui préféreront toujours la permanence des grands principes à leur adaptation empirique.

Seule une COP Océan permettrait de traiter devant la société civile et les médias du monde entier des questions aussi essentielles et diverses que celles de la liberté de navigation en Extrême-Orient, de l'exploitation des fonds marins et des risques environnementaux associés, des pollutions telluriques qui ne se limitent pas aux matières plastiques mais doivent prendre aussi en considération rejets chimiques et autres macrodéchets.

17. *La Conférence sur les océans, constitue l'un des premiers jalons de la 'Décennie d'action pour atteindre les 17 objectifs de développement durable à l'horizon 2030, elle permettra de mettre en place des solutions innovantes fondées sur la science, dont le besoin se fait cruellement sentir, afin d'ouvrir un nouveau chapitre de l'action mondiale en faveur des océans pour réaliser.*

18. *Forum intergouvernemental traitant des problèmes rencontrés par les gouvernements des États ayant une partie de leur territoire dans l'espace arctique et par les peuples autochtones de la région. En 1996, la déclaration d'Ottawa conduisit à l'instauration du Conseil de l'Arctique pour promouvoir le développement durable dans la région en matières sociales, économiques et environnementales.*

COP Océan et paradoxe américain

La proposition de COP Océan intervient alors que doit se tenir au printemps 2022 la quatrième et dernière session (?¹⁹) de la conférence diplomatique consacrée à la négociation BBNJ²⁰. Le projet d'accord est encore très fragile, partagé entre un texte ambitieux et complexe qui ne rassemblerait pas largement la communauté internationale et un texte trop léger qui se limiterait aux grands principes, sans portée véritable. Le principe du « *not undermine* » qui interdit de porter atteinte aux dispositions de la Convention fausse le jeu en permettant de bloquer bien des possibilités d'évolution. En outre, certains États et organisations préféreraient régionaliser l'application du futur accord et préserver ainsi la gestion de très grandes zones régionales à travers les conventions existantes (CCAMLR, OSPAR²¹ etc.)²². Sans parler des ambitions des États du Groupe des 77²³ qui se heurtent au refus prévisible des puissances maritimes d'appliquer à la colonne d'eau la notion de Patrimoine commun de l'humanité qu'ils ont déjà eu bien du mal à admettre pour les fonds marins internationaux de la Zone.

Parmi les États industriels qui ont *ab initio* marqué leur opposition au Patrimoine commun de l'humanité, on compte évidemment les États-Unis dont on a déjà noté qu'ils sont restés extérieurs à la Convention même s'ils cultivent l'art d'être « en même temps » au cœur du droit international de la mer par une pratique constante et sourcilieuse des dispositions relatives à la liberté de circulation : les déploiements navals du programme « *Freedom of navigation* » maintenant en mer de Chine, jadis dans le golfe de Syrte ou dans les atterrages iraniens, en sont l'illustration. De même, ces USA, dont on connaît les réticences vis-à-vis des instruments multilatéraux, jouent un rôle essentiel dans la gouvernance de l'océan en intervenant dans les négociations quand elles sont faites dans le cadre des Nations unies. C'est ainsi qu'ils participent à la conférence diplomatique BBNJ et pèsent de tout leur poids dans la rédaction de cet accord d'application d'une convention à laquelle ils ne sont pas partie. Cette situation paradoxale serait remise en question si une COP était créée dont ils seraient par hypothèse

19. Sauf décision de prolongation qui ne peut être prise que par l'Assemblée Générale des Nations unies.

20. Initiée par la résolution 72/249 de 2017 de l'AGNU, sur les recommandations d'une commission préparatoire créée en 2006, la Conférence doit se réunir pour quatre sessions. Elle vise à l'adoption d'un traité « sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine au-delà des zones sous juridictions » qui, tout en étant juridiquement indépendant comme tous les traités, sera un accord de mise en œuvre de la Convention de Montego Bay (CNUDM).

21. Convention OSPAR (Oslo Paris) pour la protection de l'environnement marin de l'Atlantique Nord-Est adoptée en 1992.

22. Communication de l'ambassadeur Serge Ségura devant la section droit économie de l'Académie de marine le 1^{er} décembre 2021.

23. Coalition de pays en développement, conçue pour promouvoir au sein des Nations unies les intérêts économiques et politiques collectifs de ses membres et créer une capacité de négociation.



exclus pour ne pas être partie à la Convention. C'est dire que l'initiative COP susciterait leur hostilité, mais peut-être les encouragerait-elle à adhérer²⁴ enfin à Montego Bay et à mettre en harmonie leur pratique avec le droit²⁵.

COP Océan et BBNJ

Le paradoxe américain n'est pas la seule difficulté que poserait cette initiative. Le sort de la négociation BBNJ ne manquera pas d'exercer une influence sur le projet de COP Océan. À ce stade, nous sommes réduits aux hypothèses : l'adoption de l'Accord semble en l'état prématurée, car trop d'incertitudes diplomatiques et juridiques pèsent encore sur ce projet pour prédire son adoption lors de la quatrième et dernière session ; si une cinquième session était décidée, il ne serait pas certain qu'elle soit décisive ; il semble dès lors raisonnable de parier sur un texte a minima qui pourrait n'être signé que par un nombre limité d'États ; en tout cas, il semble exclu que l'accord connaisse le même succès que la CNUDM. Une hypothétique version gardera-t-elle l'idée d'une COP BBNJ actuellement dans les cartons ? Il est trop tôt pour le dire aujourd'hui, mais constatons tout de même que l'idée d'une COP associée au droit de la mer, même partiellement, ne semble pas provoquer de rejet. Mais peut-on se contenter d'une telle COP, limitée strictement aux dispositions de l'éventuel Accord et qui serait loin de couvrir le champ de la Convention ? Tôt ou tard se poserait la question de reprendre et d'élargir l'ouvrage inachevé de BBNJ parce qu'on ne saurait longtemps faire l'impasse sur la protection de la haute mer, sur la nécessité de pouvoir créer des AMP opposables à tous les États et en particulier à ceux laxistes qui acceptent de voir leurs couleurs nationales salies par des pavillons de complaisance pratiquant la pêche illégale ou autre trafic illicite.

Faudra-t-il attendre la convocation par l'AGNU d'une nouvelle conférence diplomatique dans dix ou quinze ans (ou jamais) ou bien peut-on espérer que grâce à la COP Océan la question de la haute mer reste à l'ordre du jour ?

Les voies et les moyens

Rêvons encore et imaginons que l'idée de COP Océan fasse sinon consensus du moins reçoive un accueil favorable, se poserait alors la question du processus pour la mettre en place. Bien que la voie indirecte des

24. *L'adhésion est l'acte par lequel un État accepte l'offre ou la possibilité de devenir partie à un traité déjà négocié et signé par d'autres États. Elle a le même effet juridique que la ratification. L'adhésion se produit en général lorsque le traité est déjà entré en vigueur. (Glossaire des Nations unies).*

25. *On notera aussi le rôle joué par les USA dans le groupe officieux des 6 puissances maritimes (France, USA, UK, Allemagne, Japon, Russie) qui, lors de discrètes réunions annuelles associant diplomates, juristes et représentants de marines, passent en revue les principaux sujets du droit de la mer pour échanger informations et éventuellement rapprocher les points de vue.*

Accords d'application ait toujours été préférée, la Convention reste toujours susceptible d'être amendée selon une double procédure inscrite dans les articles 312 (amendement) et 313 (amendement par procédure simplifiée) : la première suit le processus classique (proposition par un État, convocation d'une conférence si une majorité d'États l'acceptent, adoption...), la deuxième repose sur l'accord tacite des États parties et constitue une sorte de pari pour le moins incertain. Devant autant d'incertitudes, ne serait-il pas plus opérant d'adopter une approche empirique et moins procédurale, qui consisterait à élargir progressivement l'objet des réunions des États-parties que convoque le Secrétaire général des Nations Unies « dépositaire » de la Convention conformément à l'article 319§2 : « Outre ses fonctions de dépositaire, le Secrétaire général (...) convoque les réunions nécessaires des États-parties conformément à la Convention ». Ce n'est pas faire preuve de laxisme juridique de considérer que rien dans ces concises dispositions de la CNUDM ne s'oppose à faire évoluer la SPLOS en COP. C'est tout simplement une question de volonté politique.

Parmi les nombreuses rencontres internationales consacrées aux océans que nous avons évoquées, l'une doit retenir notre attention, il s'agit de la conférence des Nations unies sur les océans (*UN Ocean Conference*)²⁶ qui rassemble largement la communauté internationale autour de l'Océan et qui pourrait idéalement préfigurer par son existence même, par son ambition et par sa composition la future COP Océan en évoluant progressivement avec la bénédiction de l'Assemblée Générale.

COP et IPOC

Le même besoin de recentrer sur l'Océan la recherche scientifique comme nous proposons de le faire pour les instruments juridiques est aussi à l'origine de la proposition d'un IPOC, panel international d'expert sur le changement de l'Océan, *International Panel on Ocean Change*²⁷. Des initiatives se sont développées pour une meilleure connaissance de l'Océan et des changements qu'il subit sous l'influence des activités humaines. On peut citer en particulier le World Ocean Assessment (WOA) piloté par DOALOS, la Décennie des sciences océaniques au service du développement durable animée par la COI de l'UNESCO, le *High Level Panel for a Sustainable Ocean Economy* soutenu par une coalition de 14 États ou encore le rapport spécial du GIEC sur l'océan et la cryosphère.

Ces initiatives montrent la nécessité de faire émerger les sciences de l'Océan dans le champ des sciences du développement durable, en coordina-

26. Résolution 73/292 adoptée par l'Assemblée générale le 9 mai 2019. Conférence des Nations Unies visant à appuyer la réalisation de l'objectif de développement durable 14 : conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable organisée en 2020 au Kenya et dont l'édition 2022 aura lieu à Lisbonne- NDR)

27. Françoise Gaill



tion avec le climat et la biodiversité. Une expertise collective et l'évaluation de possibles trajectoires d'évolution de l'océan, répondant à des scénarios d'actions partagés, sont indispensables pour éclairer les décisions et construire une gouvernance répondant aux enjeux d'usages en même temps que de santé de l'Océan.

LIPOC permettrait l'articulation et la coordination d'actions parcellisées, l'économie des énergies dispersées autour de divers axes ou conventions et la construction de synthèses globales largement accessibles. Elle permettrait à la fois un travail synthétique plus efficace, une réponse mieux ajustée aux interrogations des décideurs et de la société civile auxquels s'ajouterait une meilleure visibilité des travaux réalisés²⁸.

Conclusion

La mise en œuvre de l'ODD14, les AMP antarctiques et de haute mer, la pêche INN et la pêche durable, les pollutions plastiques et plus largement telluriques, la sûreté des câbles sous-marins, la mise en place d'un groupe d'experts internationaux sur l'Océan, le partage des connaissances et des bénéfices, le verdissement des activités en mer et le carbone bleu : tous ces sujets, au lieu d'être abordés sans vue d'ensemble et sans grande cohérence dans des instances diverses trouveraient naturellement leur place dans une COP Océan liée à la CNUDM. En donnant un centre aux diverses négociations et rencontres sur la gouvernance mondiale de l'Océan, elle en éviterait la multiplicité actuelle, avec ses doublets et ses dispersions. Cette COP n'aurait pas vocation à préempter toutes les discussions et négociations sur l'Océan : certains thèmes particuliers continueraient à être abordés dans d'autres instances, telles les COP Climat et Biodiversité. Mais elle permettrait d'en réduire le nombre et de donner de l'unité en même temps que de la visibilité aux grandes questions relatives aux enjeux de l'Océan.

Certains, ils seront nombreux, ne manqueront pas de souligner le danger qu'il y aurait à faire du droit de la mer le champ d'une négociation permanente et du risque de mettre en danger le bel équilibre de 1982. L'argument ne peut être écarté d'un revers de main mais il revient à mettre sur le même pied un risque et la réalité d'une marginalisation dont le résultat prochain de BBNJ permettra de mesurer l'actualité. Alors que le 40^e anniversaire de la Convention approche (décembre 2022), il est temps de sortir des tabous pour proposer une réforme peut être audacieuse mais nécessaire.

28. Un premier colloque international a jeté les bases de ce projet en 2021 au cours de la Monaco Ocean Week. La mise en place de l'IPOC pourrait être un objectif majeur de la Décennie des Nations Unies pour les sciences océaniques au service du développement durable. Elle devrait s'inspirer du processus WOA, en s'adossant à une organisation intergouvernementale (COI Unesco) et le High Level Panel pourrait constituer un noyau de sa montée en puissance.

En résumé : des conférences des Nations unies sur l'Océan existent, mais elles sont centrées sur la seule mise en œuvre de l'ODD14. Une « Réunion des parties » à la CNUDM existe également : il s'agit d'en ouvrir le champ d'action aujourd'hui concentré sur le seul suivi de la Convention et de lui permettre d'interagir avec l'ensemble des parties prenantes, sur le modèle des COP climat et biodiversité. Pour sa mise en œuvre rapide, cette transformation pourrait s'effectuer au travers d'un vote à l'Assemblée générale des Nations Unies, demandant au Secrétaire général de « convoquer les réunions nécessaires des États Parties conformément à la Convention. » et en s'appuyant sur les conférences des Nations unies sur l'Océan pour les élargir en COPs Océan²⁹.

29. Citation du Call for action « New tools for the Ocean governance » - Atelier « Ocean governance responding to change ». One Ocean Summit Brest février 2022 par Catherine Chabaud, Françoise Gaill, Jean-Louis Fillon et Eudes Riblier.



Bulletin d'adhésion 2022

Membre Individuel



LA REVUE MARITIME

Je soussigné
souhaite adhérer à l'IFM en qualité de

- Membre actif (40 €)
- Etudiant (10 €)
- Cotisation de soutien (100€ ou plus)
- Membre Bienfaiteur (800 € ou plus)
- Membre Donateur (2 000 € ou plus)

Je fais un don complémentaire de

Adresse

Code postal Ville.....

email.....

Je souhaite recevoir des informations de l'IFM à cette adresse email : OUI / NON

REVUE MARITIME

Bulletin d'abonnement ou de réabonnement 2022

- Oui**, je désire m'abonner à la **REVUE MARITIME**
- Oui**, je désire me réabonner à la **REVUE MARITIME**

Merci de retourner ce bulletin à : **IFM 47, rue de Monceau 75008 PARIS**

Il est possible de payer par **virement bancaire** et d'adresser ce bulletin ou ces informations par mail à association.assifm@sfr.fr en rappelant les coordonnées de votre virement bancaire.

Nos coordonnées bancaires : *Institut Français de la Mer*

IBAN : FR76 3000 4007 9300 0000 9572 050 BIC : BNPAFRPPPT

Les cotisations et dons donnent droit à réduction d'impôt : un reçu fiscal vous sera adressé par mail