
LA PROTECTION JURIDIQUE INTERNATIONALE DE LA BIODIVERSITE MARINE

André de Paiva Toledo

Docteur en droit à l'Université Panthéon-Assas Paris II, à Paris, France.
Diplômé en droit de l'Université Fédérale
de Minas Gerais (UFMG), à Belo Horizonte, Brésil.
Professeur de droit international à l'École
Supérieure Dom Helder Câmara, à Belo Horizonte, Brésil.
Email: depaivatoledo@gmail.com

RÉSUMÉ

Il s'agit d'un article sur le droit international de l'environnement relatif à la protection des ressources biologiques des océans. Il a été conçu pour traiter de l'importance des impacts environnementaux lors de l'utilisation de la biodiversité marine comme matière première de la production industrielle, en analysant les instruments juridiques internationaux créés pour la gestion durable des ressources biologiques. Cet ordre juridique est ainsi composé de divers instruments normatifs, notamment la Convention sur le droit de la mer qui, avec la Convention sur la diversité biologique, fournit les dispositions fondamentales de la protection environnementale des océans. Une étude systématique de cet ordre juridique international environnemental a été donc réalisée pour démontrer la nécessité du développement continu des mécanismes d'efficacité des mesures prises et de l'adoption de nouvelles mesures plus adaptées aux enjeux environnementaux fondés sur la pêche illicite, la pêche non réglementée des stocks chevauchants et grands migrants, la surpêche dans les espaces de juridiction nationale, la pêche prédatrice en haute mer et la prospection non contrôlée du patrimoine génétique marine.

Mots-clés: Droit international de l'environnement; Droit de la mer; Protection de la biodiversité marine.

*THE INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF
THE MARINE BIODIVERSITY*

ABSTRACT

This is an article about the international environmental law relating to the protection of the biological resources of the oceans. It was conceived to address the importance of the environmental impacts when the marine biodiversity is used as a raw material for the industrial production, from the analysis of the international legal instruments created for the sustainable management of the biological resources. This legal order is thus composed of various normative instruments, in particular the Convention on the Law of the Sea which, in line with the Convention on Biological Diversity, provides the basic provisions for the environmental protection of the oceans. A systematic study of this international environmental legal order was therefore carried out in order to demonstrate the necessity of the continued development of the mechanisms of effectiveness of the measures taken and the adoption of new measures more adapted to the environmental issues based on illegal fishing, unregulated fishing of straddling and highly migratory stocks, overfishing in areas of national jurisdiction, predatory fishing on the high seas and uncontrolled prospecting of marine genetic resources.

Keywords: *International Environmental Law; Law of the Sea; Protection of marine biodiversity.*

INTRODUCTION

L'hétérogénéité des structures écosystémiques de la mer a été à l'origine d'une très riche diversité marine dont l'évolution a pris un chemin indépendant par rapport à celui de la biodiversité terrestre. En effet, tandis que le gradient de la diversité biologique terrestre présente à l'évidence une concentration maximale dans la région tropicale et un appauvrissement progressif vers les pôles, la richesse biologique marine, au contraire, semble être maximale dans les zones tempérées. Les mers de ces zones, où l'eau est plus froide, présentent une énorme variété de planctons, notamment dans les zones de résurgences et dans les courants maritimes. À l'inverse, les mers des zones tropicales sont significativement plus pauvres en raison d'une faible biomasse planctonique.

Toute activité humaine sur l'environnement a inévitablement des répercussions réelles. Ces bouleversements de l'organisation naturelle des écosystèmes peuvent être significatifs ou non significatifs. Le droit international cherche à fournir des instruments pour empêcher d'éventuelles répercussions préjudiciables significatives, dans la mesure où tout travail humain sur les matières premières de la nature a forcément un impact sur l'environnement. Il en va de même pour l'utilisation humaine des ressources biologiques marines. Tout travail exercé sur la mer implique une modification du milieu naturel. Les actions menées par l'homme en mer génèrent donc d'importantes nuisances dans l'environnement marin, qui est riche mais fragile. Les dommages sur les ressources biologiques marines se caractérisent par leur gravité sur les plans écologique, socioéconomique et humain. Puisque seule une partie minimale de ces nuisances est naturellement absorbée, l'océan se trouve menacé, notamment près des côtes où les activités humaines sont plus intenses.

Afin de prévenir la dégradation de l'environnement marin, il convient d'adopter une démarche fondée sur les principes de précaution et de prévention des dommages significatifs plutôt qu'une démarche de correction des préjudices causés. Cette démarche implique nécessairement l'adoption par les États de mesures de précaution, la réalisation d'études d'impact sur l'environnement, le développement d'une technologie de production moins invasive et la création d'un système d'action globale pour lutter contre les facteurs préjudiciables dans le milieu marin.

La source la plus importante de dommage significatif de l'environnement marin se trouve dans les zones côtières où vit la grande

majorité de la population mondiale. Ces zones contiennent des habitats productifs très complexes, qui sont importants pour les établissements humains, le développement et la subsistance des populations locales. Plus de la moitié de la population mondiale vit à moins de 60 kilomètres d'une côte, et cette proportion pourrait atteindre les trois quarts en 2020. Lorsque l'on parle de la lutte contre la dégradation du milieu marin, des mesures urgentes doivent être adoptées sur le territoire terrestre des États. Cependant, c'est suite à des catastrophes écologiques en mer¹ qu'il a pu y avoir une prise de conscience globale quant à la gravité de la question environnementale maritime. À partir de cette prise de conscience, les États ont commencé à créer un système juridique international sur l'environnement qui a progressivement bouleversé les normes juridiques en vigueur jusqu'alors et institué de nouvelles règles généralement valides.

Ces dernières années, les ressources halieutiques de la mer se sont considérablement accrues. Les dispositions normatives du droit international de l'environnement fixent les obligations des États en ce qui concerne l'utilisation et la conservation des ressources biologiques de la mer. Toutefois, la gestion de ces ressources naturelles, y compris la normalisation, l'application des règles et le suivi des mesures de conservation efficaces, reste encore un défi dans de nombreuses zones. C'est la raison pour laquelle certaines ressources de pêche marine sont surexploitées.

Les enjeux du droit international de l'environnement marin relatif aux ressources biologiques se concentrent sur la pêche non réglementée, l'existence de suréquipement, la taille excessive des flottes, l'adoption de pavillons de complaisance permettant de se soustraire aux régimes de pêche, l'utilisation d'engins de pêche prédateurs, la pauvreté des bases de données sur les stocks de poissons et la nécessité de renforcer les mécanismes de coopération internationale.

1 BIODIVERSITE MARINE DANS LE CADRE DE LA PROTECTION INTERNATIONALE ENVIRONNEMENTALE

Les accidents pétroliers de plus en plus fréquents et plus graves ont mobilisé l'opinion publique des États développés de façon à créer une conjoncture de négociations favorable à la formation du droit international

¹ Le 18 mars 1967, l'échouement du pétrolier *Torrey Canyon* en haute mer au large de la côte britannique a causé la première marée noire de grande importance.

de l'environnement marin. Quelques semaines avant l'adoption de la résolution sur les pollutions marines accidentelles, le 3 décembre 1968, l'Assemblée générale des Nations Unies, pendant la même session, a adopté la résolution 2398 (XXIII) relative aux problèmes de l'environnement, qui prévoyait une Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain en 1972. Cette conférence, qui s'est tenue à Stockholm, a abordé en termes très généraux la question de l'environnement marin. (JAQUES, 2014, p. 306)

La Déclaration de Stockholm affirme dans les principes 2 à 7 que les ressources naturelles de la planète doivent être conservées par le biais d'une planification formelle, d'une utilisation cohérente et d'une gestion attentive par les États titulaires de la souveraineté territoriale. Cela signifie que l'homme a la responsabilité particulière de sauvegarder et de bien gérer les divers composants du patrimoine biologique constitué par la flore et la faune sauvages et leur écosystème. De cette façon, en ce qui concerne le milieu marin, les ressources naturelles non renouvelables de la mer doivent être exploitées de façon à ce qu'elles ne risquent pas de s'épuiser et les États doivent prendre toutes les mesures disponibles pour empêcher la pollution maritime. De fait, le principe 7 de la Déclaration de Stockholm détermine que:

Les États devront prendre toutes les mesures possibles pour empêcher la pollution des mers par des substances qui risquent de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources biologiques et à la vie des organismes marins, de porter atteinte aux agréments naturels ou de nuire à d'autres utilisations légitimes de la mer.

Cet important instrument juridique international met en évidence la nécessité de la mise en œuvre par les États de stratégies mondiales de pêcheries en harmonie avec les conditions environnementales, de la préservation du milieu marin en général et de la lutte contre la pollution de la mer en particulier. Toutes ces situations problématiques doivent également faire l'objet d'une surveillance constante par les États. (KISS; SICHAULT, 1972)

Le milieu marin, y compris les zones côtières adjacentes, forme un ensemble constituant un élément essentiel pour l'existence de la vie sur la planète. Ce milieu requiert une exploitation durable à travers l'adoption de technologies de production moins destructrices. Le droit international de l'environnement marin constitue le fondement sur lequel doivent s'appuyer

les efforts nationaux visant à protéger et à mettre en valeur de façon durable le milieu marin, y compris ses ressources naturelles. Cela suppose l'élaboration de nouvelles stratégies de gestion coopérative des mers, des océans et des zones côtières aux niveaux national, régional et global. Ces mécanismes de coopération doivent être axés à la fois sur les principes de précaution et de prévention. En outre, la coopération internationale pour la protection environnementale doit établir l'obligation des transferts de technologie pertinente et des moyens financiers nécessaires pour que les États en développement puissent eux aussi contribuer effectivement aux objectifs environnementaux internationaux.

La Convention de Montego Bay sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 a concrétisé l'approche juridique maritime globale en tenant à ce que la protection du milieu marin soit régie dans son ensemble. Elle a fait franchir une étape cruciale au droit international de l'environnement marin. Cette convention a établi pour le milieu marin ce qui avait été prévu plus généralement dans la Déclaration de Stockholm. L'exercice de la souveraineté d'un État sur les ressources naturelles de son territoire ne doit pas causer de préjudice à l'environnement d'un autre État. Vu le risque important de dommages environnementaux transfrontières, il y est établi que les États ont l'obligation de coopérer pour atteindre les objectifs de la Convention. Cette obligation constitue un vrai principe général de droit international. Par rapport aux règles environnementales établies antérieurement, la Convention de Montego Bay n'a apporté aucun élément nouveau. Cependant, cette obligation générale est juridiquement importante dans la mesure où elle est systématiquement rappelée par la jurisprudence² internationale. (BEURIER, 2014, p. 1.618)

En effet, l'article 192 de la Convention de Montego Bay impose une obligation générale de protection et de préservation du milieu marin, quelle qu'en soit la source. L'article 194, § 5 établit que les mesures prises comprennent celles qui sont nécessaires pour protéger et préserver les écosystèmes rares ou délicats ainsi que l'habitat des espèces et autres organismes marins en régression, menacés ou en voie d'extinction.

Les États doivent prendre toutes les mesures afin que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle ne causent aucun préjudice à d'autres États et à leur environnement. L'article 235 reconnaît les États comme responsables de la protection et de la préservation du milieu marin

2 L'obligation de coopérer et de préserver le milieu marin a été réaffirmée par le Tribunal international du droit de la mer dans l'affaire usine MOX.

et les oblige à créer des voies de recours pour indemniser les dommages et pour d'autres réparations.

2 INTRODUCTION DES ESPECES EXOTIQUES DANS LE MILIEU MARIN

De façon consciente ou non, l'homme a souvent brassé de nombreuses espèces vivantes. Ces brassages peuvent avoir des répercussions significatives sur l'équilibre des écosystèmes. En ce qui concerne le milieu marin, les brassages ont fréquemment conduit à un déséquilibre écologique important. Les activités de ballastage et de déballastage des vraquiers liquides pratiquées par des navires pétroliers sont la principale cause de brassage des milliards de tonnes d'eau de mer d'un océan à l'autre. Cela provoque un vaste mélange des espèces planctoniques et, depuis le milieu des années 1980, la prolifération dans toute la planète d'espèces exotiques invasives au détriment des espèces indigènes, ce qui peut modifier substantiellement la chaîne alimentaire. Actuellement, l'introduction d'espèces exotiques est considérée comme la seconde cause de perte de diversité biologique à l'échelle globale. (BEURIER, 2014)

Une réglementation internationale a été développée par les États afin d'établir expressément une interdiction absolue de toute introduction d'espèce exotique susceptible de mettre en danger la survie des espèces endémiques. Dans ce cadre, la Convention de Montego Bay apporte une précision à ce sujet lorsqu'elle détermine, dans l'article 196, § 1, que les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser l'introduction intentionnelle ou accidentelle dans une partie du milieu marin d'espèces étrangères ou nouvelles pouvant y provoquer des changements considérables et nuisibles.

La Convention de Rio de Janeiro sur la biodiversité, signée le 5 juin 1992, prévoit, dans l'article 8, outre l'interdiction et le contrôle de l'introduction des espèces exotiques dans le milieu naturel, la possibilité d'éradiquer ces espèces de façon à empêcher leur reproduction incontrôlée. Cette disposition autorise juridiquement l'extinction de ressources vivantes si elle est nécessaire au maintien de l'équilibre écologique, ce qui semble curieux dans un contexte environnementaliste. De toute façon, cette mesure reste très paradoxale, car l'espèce opportuniste ne se révélera dangereuse pour l'environnement que lorsqu'elle aura suffisamment pénétré dans un territoire pour ne plus être éradicable.

La réglementation internationale développée pour faire face à toute introduction d'espèces exotiques risquant de menacer la survie des espèces endémiques insiste sur la nécessité que les États anticipent l'invasion des espèces pour que la lutte contre ce phénomène devienne effective. De même que la Convention sur la diversité biologique, la Convention de Berne, du 19 septembre 1979, relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, oblige, dans son article 11, § 1, « b », les États parties à contrôler strictement l'introduction des espèces non indigènes. (BEURIER, 2008, p. 8)

Les actions internationales de gestion de l'introduction d'espèces exotiques concernent leur prévention ou leur contrôle. Face à la menace que ces espèces invasives représentent pour l'équilibre écologique des États, on peut aussi distinguer les stratégies d'atténuation et d'accommodation. La première consiste à réduire la probabilité qu'apparaisse une mauvaise espèce dans la nature par l'adoption, par exemple, de mesures de quarantaine, tandis que la seconde a pour but de limiter les impacts significatifs d'ordre économique de l'introduction d'espèces exotiques, en changeant une culture pour diminuer la gravité des conséquences de l'invasion biologique. (FRÉSARD, 2011, p. 490)

Les espèces marines envahissantes sont une menace importante pour les écosystèmes, la navigation maritime étant reconnue comme le vecteur principal de leur introduction dans l'environnement local. La convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et des sédiments des navires a été adoptée à Londres en 2004. Il s'agit d'un traité international qui vise à empêcher le brassage d'espèces exotiques nuisibles d'une région à une autre, en établissant des normes juridiques de contrôle et de gestion des eaux de ballast et des sédiments des navires. Le but de la Convention de Londres est de permettre le contrôle effectif du transport des espèces exotiques présentes dans les sédiments côtiers, d'un écosystème vers un autre où elles seraient potentiellement nuisibles sans l'utilisation de produits chimiques. L'idée est de limiter au maximum les transferts par l'obligation de rejeter les eaux de ballast le moins souvent possible, afin de prévenir, réduire ou éliminer le transfert transfrontière d'organismes marins nuisibles.

L'État côtier doit mettre à jour les informations sur les zones les moins dangereuses, au large de ses côtes, où l'opération peut être réalisée. Un système de registre de déballastage doit consigner les dates des rejets, les lieux, les quantités et les conditions extérieures. Ce registre est tenu et

mis à jour par le capitaine. Les États sont obligés d'assurer la mise en place d'installations de réception des sédiments adéquates dans les ports et les terminaux où le nettoyage ou les réparations des citernes à ballast devront être faits. Il s'agit donc soit de gérer au port les eaux de ballast et les sédiments dans des installations destinées à cette fonction, soit d'organiser le ballastage et le déballastage dans des zones maritimes écologiquement plus adéquates.

Il est aussi possible, selon le texte de la Convention de Londres, d'avoir recours à la méthode du flux permanent, qui consiste à pomper jusqu'au débordement des ballasts de façon à permettre un renouvellement permanent des espèces présentes au gré des zones parcourues.

L'introduction d'espèces exotiques dans un milieu marin différent a provoqué des dommages significatifs partout dans le monde. Malgré la signature de conventions spécifiques, comme la Convention de Londres, la réalité démontre que le volume d'invasions biologiques est encore considérable.

3 PECHE MARITIME

La biodiversité marine, tant au niveau des écosystèmes que des gènes, est un ensemble de ressources naturelles qui est le support de toute une série d'activités humaines. La pêche est l'une des plus importantes d'entre elles. (REVÉRET; DANCETTE, 2010) Les ressources biologiques de la mer sont une source essentielle de protéines pour les populations de divers États. En outre, l'utilisation de ces ressources revêt une importance unique pour les groupes humains traditionnels et les indigènes. En effet, ce patrimoine naturel est à la base de l'alimentation et sert de moyen de subsistance à des millions de personnes. Il offre des possibilités accrues pour combler les besoins nutritionnels et sociaux, notamment dans les États en développement du Sud.

La pêche qui, jusqu'aux années 1980, a été pratiquée à un rythme de croissance continue inédite, est actuellement stagnante. Les captures annuelles restent autour de 85 millions de tonnes de poissons et crustacés, dont 95 % proviennent des eaux relevant de la juridiction nationale, ce qui a été suffisant pour contribuer substantiellement à la dégradation du milieu marin à travers la surpêche, la rupture des équilibres biotiques et la destruction des fonds chaluables. (BEURIER, 2014, p. 1.615) De fait, les activités de pêche réalisées dans les zones de juridiction nationale sont

confrontées à de graves problèmes, notamment la surexploitation des aires de pêche, la dégradation des écosystèmes marins, l'incursion illicite des navires étrangers, le suréquipement et la taille excessive des flottes, l'utilisation de technologies de pêche qui ne sont pas sélectives, ainsi que l'absence de bases de données fiables. Malgré (ou bien à cause de) tous ces problèmes, la productivité de la pêche internationale a augmenté près de cinq fois pendant les dernières décennies.

L'effort de pêche global a conduit, depuis les années 1950, à une remarquable productivité des ressources biologiques marines, mais également à une surpêche de 60% des espèces commercialisables, aux conséquences graves. Dans un contexte d'exploitation économique de ces ressources au-delà de leurs limites de durabilité, où le poisson disponible devient chaque année plus rare et difficile à trouver, on a commencé à assister à une baisse de productivité telle qu'entre 1970 et 2000 les captures annuelles moyennes sont passées de plus de cinq tonnes à environ trois par pêcheur, ce qui correspond à une baisse de 40% par rapport à auparavant. Outre le grand nombre de bateaux et de pêcheurs exerçant leur activité dans les océans, trop nombreux pour les ressources biologiques disponibles, l'utilisation de technologies prédatrices peut aussi expliquer la raréfaction des ressources poissonnières. De fait, les pêcheries sont souvent sélectives quant aux espèces qu'elles ciblent. Cependant, en réalité, ces activités ne prennent pas en considération les captures accidentelles – dont il est fait un gaspillage impressionnant – et, par conséquent, la perte d'espèces ayant des fonctions écosystémiques essentielles. Pour donner une idée de ce gaspillage prédateur, les rejets de prises accidentelles représentent 25% à 30% du total des pêcheries. (REVÉRET; DANCETTE, 2010, p. 83)

Malgré l'ampleur des problèmes mentionnés, la conservation marine est récemment devenue un enjeu global. La Convention de Montego Bay définit un régime juridique international pour les océans et les mers en établissant les règles détaillées touchant toutes les utilisations maritimes, notamment en ce qui concerne l'accès à leurs ressources naturelles. Cette convention s'est développée pour atteindre des objectifs de protection des océans, y compris la préservation des ressources biologiques. Le droit de la mer, qui était jusqu'alors un ordre juridique de la surface, s'est développé ensuite dans un sens pluridimensionnel où l'exploration et l'exploitation des fonds marins sont prises en considération. Il devenait inévitable que le droit de l'utilisation et de la préservation des ressources de pêche marine soit une partie constituante de ce nouveau droit de la mer. (DOUAY, 1983)

La Convention de Montego Bay rassemble en un seul traité international les coutumes relatives aux utilisations des océans et introduit simultanément de nouveaux régimes juridiques, tout en tenant compte des préoccupations contemporaines. Les dispositions de la Convention de Montego Bay quant aux ressources biologiques marines des différents régimes juridiques déterminent les obligations des parties contractantes relatives à la conservation et à l'utilisation de ces ressources naturelles.

4 PECHE EN HAUTE MER

La Convention de Montego Bay maintient le principe de la liberté de pêche au-delà des limites des juridictions nationales, mais cette liberté est mentionnée à la cinquième place de l'article 87:

La haute mer est ouverte à tous les États, qu'ils soient côtiers ou sans littoral. La liberté de la haute mer s'exerce dans les conditions prévues par les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international. Elle comporte notamment pour les États, qu'ils soient côtiers ou sans littoral: la liberté de la pêche, sous réserve des conditions énoncées à la section 2.

La section 2 de la partie VII de la Convention de Montego Bay mentionnée ici est dédiée à la conservation et à la gestion des ressources biologiques de la haute mer. Cette section reconnaît, dans l'article 116, « a », que tous les États ont droit à ce que leurs ressortissants pêchent en haute mer sous réserve de leurs obligations conventionnelles, ce qui signifie que l'État peut remplir ces obligations quant au contrôle de la navigation hauturière des navires de pêche battant son pavillon. Les États parties de la Convention de Montego Bay doivent prendre des mesures de conservation des ressources halieutiques à l'égard de leurs ressortissants. C'est la même solution juridique que l'on trouve dans l'article 118, selon lequel les États doivent coopérer à la conservation des ressources biologiques de la haute mer. Les États dont les ressortissants pêchent dans une même zone ou pêchent des ressources biologiques identiques doivent négocier afin de prendre les mesures nécessaires à la conservation desdites ressources naturelles. Cette coopération ne concerne pas seulement les États qui pêchent les mêmes espèces, mais également ceux qui exploitent des stocks différents dans une même région et qui, de ce fait, pourraient surexploiter les espèces associées à celles recherchées. Les États parties de

ces négociations imposent à leurs ressortissants des normes de conservation sur lesquels ils se sont mis d'accord.

Concernant la conservation des ressources biologiques de la haute mer, la Convention de Montego Bay établit, dans l'article 119, que lors de la fixation du volume admissible des captures, les États doivent faire en sorte que les pêcheries se situent dans la zone du rendement optimum soutenable. Ainsi, les États doivent fixer le volume admissible des captures des espèces exploitées en haute mer, afin d'imposer à leurs ressortissants les mesures dictées par la gestion rationnelle des stocks. Ces mesures doivent se fonder sur les données scientifiques les plus fiables dont les États disposent, propres à assurer un rendement optimum soutenable sans effet discriminatoire à l'encontre d'aucun pêcheur. L'objectif est de maintenir et rétablir les stocks des espèces exploitées en haute mer à des niveaux qui assurent le rendement constant maximum à l'égard des facteurs écologiques et économiques pertinents, y compris les intérêts des États en développement. À plusieurs reprises, la Convention de Montego Bay fait mention d'une coopération des États par l'intermédiaire d'organisations de pêche sous-régionales, régionales ou mondiales.

En effet, les États qui pêchent en haute mer doivent coopérer à la conservation des ressources biologiques à travers la création d'organisations internationales de pêche. À partir des années 1950, le nombre de ces organismes va rapidement croître, en raison de l'engagement indispensable des États dans la conservation des ressources, mais aussi comme le résultat des efforts de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture en vue de développer un système international de pêche homogène.

Les organisations internationales de pêche ont pour but de faire adopter par les États membres des normes juridiques de développement des pêcheries durables tendant à maintenir un rendement optimum constant des stocks de poissons. La compétence technique des organisations internationales de pêche comprend la compétence en raison de la zone de pêche et en raison de l'espèce de poisson. Cette double possibilité de compétence est due au but poursuivi par l'organisation : gérer les ressources biologiques d'une zone délimitée ou bien gérer une ou plusieurs espèces sur l'ensemble marin. C'est pour cela que l'on peut distinguer les organisations par zone³ et par espèce⁴.

3 Par exemple, la Commission des pêches pour l'Atlantique du centre-ouest (COPACE).

4 Par exemple, la Commission pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT).

La plupart des océans est couverte par un réseau de dizaines d'organisations internationales de pêche dont les compétences de gestion peuvent être très variables. Leur compétence normative permet d'instaurer un certain niveau de règles de conservation des ressources poissonnières et de répartition des quotas de pêche parmi les États membres en vue d'une exploitation durable. Vu que la pêche est normalement pratiquée par des navires privés, les États membres d'une organisation internationale de pêche doivent introduire le contenu de ces règles dans leur ordre juridique national pour que les pêcheurs puissent être responsabilisés civilement et criminellement.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a essayé depuis 1984 de responsabiliser les États en adoptant une stratégie mondiale d'aménagement des pêches. Cette organisation a évoqué la notion de pêche responsable, en 1991, en opposition à la surpêche généralisée. Sous son égide, un accord a été signé en 1993 afin d'imposer aux pêcheurs le respect des règles internationales de conservation, notamment celles qui interdisent le dépavillonnage des navires de pêche, ce qui est très largement pratiqué par les États dont les flottes ne peuvent être utilisées que loin de leurs côtes déjà surexploitées. Dans la mesure où il doit exister un lien substantiel entre le navire de pêche et l'État qui lui accorde son pavillon, l'accord de 1993 rend l'État du pavillon responsable des actes illicites pratiqués par des navires de pêche battant son pavillon. Les navires doivent disposer à bord d'une autorisation et de tous les certificats de pêche pour que leur activité soit licite. Deux ans plus tard, un code de bonne conduite pour une pêche responsable a été approuvé au sein de la même organisation. Ce code exhorte les États à supprimer leur surcapacité de pêche, mais rappelle aussi les obligations de l'État du pavillon en ce qui concerne le contrôle des navires de pêche en haute mer ou dans les zones économiques étrangères.

À l'exception des petits pélagiques, la principale ressource de pêche en haute mer est constituée par les thonidés dont les prises annuelles atteignent 500.000 tonnes. Sur la totalité des espèces exploitées en pêche hauturière, 44% sont considérées comme surexploitées et 30% comme exploitées au maximum durable. Bien que les prises en haute mer ne soient pas faibles, les captures en mer côtière représentent jusqu'à 95% du résultat de pêche mondial. (BEURIER, 2014)

5 PECHE COTIERE

La Convention de Montego Bay reconnaît donc la liberté de pêche en haute mer, mais encadrée par les normes juridiques qui obligent les États à une coopération directe ou par l'intermédiaire des organisations internationales de pêche. Depuis le XVI^e siècle, il est communément admis que la pêche en haute mer est entièrement libre. La liberté de pêche est vue comme la traduction de l'idée fondamentale de l'égalité souveraine des États. Si l'origine coutumière de cette liberté était fondée sur l'idée que les pêcheurs sont égaux en droits en haute mer, la Convention de Genève sur la haute mer de 1958 a reconnu, dans les articles 6 et 7, un intérêt spécial de l'État côtier au maintien et à l'exploitation des ressources de la haute mer adjacente à la mer territoriale, intégré dans le droit international coutumier par l'arrêt prononcé par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des pêcheries en Islande. La condition d'État côtier s'impose donc comme porteuse d'avantages justifiés sur les droits souverains d'exploitation de la mer territoriale, et implique par conséquent la nécessité de protection de ces ressources biologiques. (LE HARDY, 2002)

L'attribution à l'État côtier d'une zone économique exclusive est sans doute l'une des innovations les plus importantes apportées par la Convention de Montego Bay. Ce régime juridique a pu unifier les mécanismes d'utilisation des espèces qui sont écologiquement éloignées. Cette zone peut être délimitée jusqu'à 200 milles des lignes de base de façon unilatérale par l'État côtier, qui y protège grâce à son règlement interne l'ensemble des ressources halieutiques de ses côtes. Si l'on réfléchit systématiquement, aucun privilège relatif à la pêche en haute mer ne pouvait raisonnablement être accordé à l'État côtier pour l'institution d'une zone économique exclusive. Selon le principe de l'égalité, l'État côtier est un État pêcheur parmi d'autres. Cependant, l'article 116, « b », de la Convention de Montego Bay établit que la liberté de pêche en haute mer se réalise sous réserve des droits, des devoirs et des intérêts des États côtiers, faisant rémission à l'article 63, § 2 et aux articles 64 à 67 de la même convention. La première disposition concerne les stocks de poissons se trouvant à la fois dans la zone économique exclusive d'un État côtier et dans un secteur de la haute mer adjacent à cette zone. L'État côtier et les États pêcheurs en haute mer doivent s'efforcer directement ou par l'intermédiaire d'une organisation internationale de pêche de s'entendre sur les mesures de conservation de ces stocks chevauchants. Ces réserves

concernent les stocks chevauchants, les stocks grands migrateurs, les mammifères marins et les diadromes⁵.

Dans le régime juridique de la zone économique exclusive, l'État côtier possède des droits souverains pour l'exploration et l'exploitation, mais aussi pour la conservation des ressources qui s'y trouvent, c'est-à-dire que lui seul est compétent pour gérer les ressources biologiques de la colonne d'eau. Dans la zone économique exclusive, l'État côtier se voit doté de vastes prérogatives pour assurer la préservation du milieu marin, conformément à l'article 56, § 1, « b », iii. La préservation des ressources halieutiques suppose un environnement de qualité. Pour cela, l'État côtier a juridiction en ce qui concerne la protection et la préservation de l'environnement marin.

L'État côtier est souverain pour établir unilatéralement, dans sa mer territoriale le régime juridique d'utilisation et de conservation des ressources biologiques. Dans le cas où un navire tiers s'y livre à la pêche non autorisée, le passage dans la mer territoriale perd son caractère inoffensif. En effet, selon l'article 21, « e » et « f », qui porte sur la prévention des infractions au droit interne sur la pêche et la préservation du milieu marin, l'État côtier peut gérer le passage inoffensif des navires dans sa mer territoriale. La Convention de Montego Bay permet donc que l'État côtier adopte des règlements nationaux pour préserver l'environnement dans les espaces maritimes sous sa souveraineté, c'est-à-dire les eaux intérieures et la mer territoriale, et lui reconnaît la juridiction dans ce domaine sur sa zone économique exclusive.

L'État côtier peut réaliser l'inspection d'un navire étranger pour verbaliser une infraction à son droit national commise dans les zones maritimes sous sa souveraineté et sous sa juridiction. Dans le cas d'une telle infraction, il peut donner à ces faits prouvés la suite judiciaire pertinente, conformément à son ordre juridique interne. L'État côtier peut même, pour préserver les ressources naturelles de sa zone économique exclusive, instaurer dans des aires marines protégées une réglementation spécifique à propos de la navigation, à condition d'avoir obtenu l'autorisation de l'Organisation maritime internationale.

Selon la systématique propre au régime juridique de la zone économique exclusive, l'État côtier doit fixer à travers une réglementation interne le volume admissible des captures. L'État côtier est le seul

⁵ La Convention de Montego Bay a réaffirmé le rôle fondamental des États, dans les cours d'eau desquels se reproduisent les anadromes ou bien ceux où les catadromes passent la majeure partie de leur vie : ce sont les principaux intéressés par ces stocks et les responsables de leur gestion.

compétent non seulement pour adopter des mesures de protection, mais aussi pour utiliser les ressources biologiques de sa zone économique exclusive. L'objectif de cette fixation du volume admissible de prises est tout simplement d'éviter la surexploitation des stocks poissonniers et de favoriser leur exploitation optimale. Celle-ci, en raison de l'article 61, doit assurer un rendement constant maximum.

Après avoir fixé unilatéralement le volume admissible des captures, l'État côtier vérifie sa capacité d'exploitation des stocks halieutiques de sa zone économique exclusive. Dans les termes de l'article 62, § 2, si la capacité de prise est supérieure au volume admissible des captures, l'État côtier doit limiter l'effort de pêche de ses ressortissants. Dans ce cas, il ne peut pas autoriser la pêche étrangère. Si, éventuellement, l'État côtier vérifie que sa capacité est égale au volume admissible des captures, il s'agit de la réalisation du rendement constant maximum. L'État côtier ne doit permettre ni l'augmentation de l'effort de pêche de ses pêcheurs, ni la pêche étrangère. Mais lorsque la capacité de pêche est inférieure au volume admissible des captures, l'État côtier doit autoriser d'autres États, par voie d'accords ou d'autres arrangements et conformément à sa réglementation interne, à exploiter le reliquat du volume admissible de captures. Dans ce dernier cas, les pêcheurs étrangers sont préalablement autorisés, par la délivrance de licences, à pêcher le reliquat de l'État côtier dans les limites juridiques relatives aux mesures de conservation imposées par ce dernier. Ces licences de pêche font référence au type de pêche, aux prestations obligatoires de développement de la pêche locale, à la détermination des espèces autorisées, aux quotas par espèce ou groupe d'espèces, ainsi qu'à la durée des campagnes, à la fixation des tailles de première capture ou des poids minimum autorisés pour chaque espèce, à la réglementation des zones et de modes de pêche, aux types d'engins et à la façon de les mettre en œuvre, ainsi que à la taille des navires autorisés et parfois même à la limite de la puissance embarquée. (BEURIER, 2014, p. 1.337)

Lorsqu'un stock halieutique se trouve dans les zones économiques exclusives de plusieurs États côtiers, ces derniers doivent, selon l'article 63, s'efforcer, directement ou par l'intermédiaire des organisations sous-régionales ou régionales appropriées, de se mettre d'accord sur les mesures nécessaires pour assurer la conservation de ces stocks. Si c'est le cas d'un stock de poissons se trouvant à la fois dans la zone économique exclusive et dans un secteur adjacent à cette zone, l'État côtier et les États pêcheurs dans ce secteur doivent aussi coopérer pour prendre les mesures de conservation

de ces stocks dans le secteur adjacent.

Pour les poissons grands migrateurs, l'État côtier coopère avec les États pêcheurs de la région pour promouvoir une exploitation optimale des ces espèces dans l'ensemble de la région, aussi bien à l'intérieur de la zone économique exclusive qu'au-delà. C'est la disposition de l'article 64. Dans ce cas, l'État côtier ne fixe pas unilatéralement la réglementation sur la conservation dans l'aire adjacente à sa zone économique exclusive. Ce point a soulevé une controverse importante quant aux intérêts spéciaux des États côtiers.

6 JURIDICTION RAMPANTE

L'objectif fondamental lors de la création de la zone économique exclusive était de trouver l'équilibre substantif entre les droits des États côtiers et les droits d'autres États. Cependant, cet équilibre a été contesté par la tendance des États côtiers à adopter une réglementation nationale augmentant la juridiction des États côtiers ou limitant les libertés reconnues par le régime de la zone économique exclusive. Ce phénomène a été qualifié de *creeping jurisdiction* ou juridiction rampante. (BECKMAN; DAVENPORT, 2012, p. 16)

Durant la 3^e Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, les négociations ont abouti à la constatation de l'existence d'un intérêt des États côtiers sur les stocks de poissons chevauchants en haute mer, auquel est subordonné le principe de liberté. Une très grande partie des poissons capturés en haute mer se trouvent, à un moment donné de leur cycle biologique, dans une zone économique exclusive. L'article 87 de la Convention de Montego Bay établit que la liberté de la pêche hauturière n'est pas absolue : « La liberté de la haute mer s'exerce dans les conditions prévues par les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international. » Ces conditions se réfèrent à la conservation et à la gestion des ressources biologiques de la haute mer, notamment la soumission de la pêche hauturière aux droits des États côtiers. (HARDY, 2002, p. 146)

La conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992, a reconnu que l'État pêcheur doit donner effet à l'intérêt spécial de l'État côtier sur les stocks de poisson de la zone adjacente, car la pêche en haute mer ne doit pas provoquer de dommage significatif sur les droits souverains de l'État côtier d'utiliser les ressources naturelles de sa zone économique exclusive.

(BEURIER, 2014)

Les normes juridiques internationales n'ayant pas donné lieu à une interprétation satisfaisante susceptible de donner aux États côtiers des moyens efficaces de lutte contre la surpêche des stocks de poissons chevauchants de la haute mer, ces États ont relancé un mouvement de juridiction rampante concernant la haute mer. (HARDY, 2002)

Par des actes unilatéraux⁶, quelques États côtiers revendiquent une zone de réglementation des pêcheries pour les espèces nécessaires à la survie des stocks de leur zone économique exclusive. Cette action unilatérale est, dans une certaine mesure, fondée sur les compétences en matière de conservation des ressources issues de la partie V de la Convention de Montego Bay. Suite à l'échec de la conservation par la coopération prévue dans l'article 63, § 2, les États côtiers ont décidé de la garantir de façon unilatérale. *A priori*, la réglementation interne pour la gestion des ressources hauturières est illicite en raison du principe de la liberté en haute mer. Les États côtiers défendent la possibilité d'établir unilatéralement des règles de conservation relatives aux espèces communes ou associées de leur zone économique exclusive et de la haute mer grâce à leur spécificité tant juridique que scientifique par rapport aux stocks chevauchants. Il s'agit d'une zone de réglementation de la pêche hauturière ou d'une zone de contrôle en haute mer, établies par l'État côtier.

7 PECHE DES STOCKS CHEVAUCHANTS ET GRANDS MIGRATEURS

Pour trouver une solution à l'impasse des compétences pour la conservation des stocks de poissons chevauchants, les Nations Unies ont organisé une conférence sur le régime juridique d'exploitation des stocks chevauchants et grands migrateurs. Les négociations ont abouti à un accord conclu le 4 août 1995, à New York, dans le cadre de la coopération internationale d'application des dispositions spécifiques de la Convention de Montego Bay. L'accord de 1995 représente une tentative de maintenir l'équilibre entre le principe de la liberté en haute mer et la reconnaissance de droits préférentiels des États côtiers, et rappelle, comme condition de cet équilibre, l'obligation de coopération de façon à ne pas dépasser le volume admissible de captures.

⁶ C'est le cas, par exemple, de la loi argentine du 18 août 1991 sur la pêche et la loi chilienne du 6 septembre 1991 modifiant la loi générale sur la pêche.

L'État côtier peut adopter toute mesure nécessaire pour assurer le respect de son droit interne dans ses zones de sous-jurisdiction. Conformément à l'article 7, § 2 de l'Accord de New York, pour adopter des mesures de conservation et de gestion compatibles dans la partie de la haute mer adjacente aux zones économiques exclusives, les États doivent tenir compte des mesures de conservation adoptées par les États côtiers dans leur zone économique exclusive. Les mesures de conservation adoptées par négociation entre l'État côtier et l'État pêcheur hauturier doivent tenir compte de celles prises pour la gestion des ressources de la zone économique adjacente, ce qui revient à faire entériner par les États pêcheurs les règles adoptées unilatéralement. Conformément aux articles 63 et 64 de la Convention de Montego Bay, consacrés aux stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs, ces États s'efforcent de s'entendre directement ou par l'intermédiaire d'organisations internationales de pêche. En attendant qu'un accord soit établi sur des mesures de conservation, les États concernés, selon le principe de coopération, font tout leur possible pour convenir d'arrangements internationaux provisoires.

En haute mer, l'État du pavillon doit appliquer les mesures nécessaires à la conservation des ressources pour ses navires de pêche. L'État du pavillon est tenu d'imposer à ses pêcheurs le respect des règles de gestion établies directement par les États ou au sein de l'organisation internationale de pêche compétente. Pour que la pêche hauturière soit licite, les États du pavillon doivent préalablement délivrer des licences de pêche, ce qui fait de ces États les responsables, au niveau international, des agissements de leurs ressortissants. À son tour, l'État côtier peut à tout moment demander à l'État du pavillon de réaliser une enquête s'il pense qu'un navire se livre à la pêche sans autorisation.

Le fait d'être membre d'une organisation internationale de pêche permet à un État de procéder à des contrôles demandés par la commission sur tout navire d'un autre État membre. Dans tout le secteur de la haute mer couvert par une organisation internationale de pêche, tout État partie peut, par l'intermédiaire de ses inspecteurs, arraisonner et inspecter les navires de pêche battant le pavillon étranger d'un autre État membre. Certes, le pouvoir de sanction reste de la compétence de l'État du pavillon, mais l'État côtier dispose de quelques compétences du pouvoir de police qu'il peut exercer sur les navires pêcheurs. (MOMTAZ, 1995)

Selon l'article 17 de l'Accord de New York, un État non membre d'une organisation internationale de pêche, qui ne participe à aucun

arrangement de gestion des pêcheries, et qui refuse par ailleurs d'appliquer les mesures instituées par cette organisation ou cet arrangement, n'est pas libéré de l'obligation de coopérer à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs concernés. Cet État ne doit pas autoriser les navires battant son pavillon à se livrer à la pêche des stocks de poissons chevauchants ou grands migrateurs soumis aux mesures de conservation et de gestion instituées par cette organisation ou cet arrangement. Cette disposition tend à écarter les pêcheurs des États non membres.

8 PECHES ILLICITES

Ces dernières années, une recrudescence des pêches illicites des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs dans la haute mer et les zones économiques exclusives a contribué à la surpêche. Ce problème a été mis dans l'agenda des négociations du Comité des pêches de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture qui, en 2002, a développé le Plan d'action international pour lutter contre la pêche illicite. Cet instrument renforce la responsabilité de l'État du pavillon en ce qui concerne la conservation des ressources biologiques de la haute mer, en rappelant l'obligation d'un lien substantiel entre le navire pêcheur et l'État où il est immatriculé. Tout est prévu en faveur d'un contrôle effectif indispensable pour la réalisation des objectifs environnementaux.

Le Plan d'action internationale de 2002 reconnaît l'importance du rôle joué par l'État du port en relation à la fiscalisation des pêches hauturières. Cet État est appelé à exercer des compétences d'enquête par rapport aux pêcheries déjà effectuées et à contribuer donc à la lutte contre la pêche illicite (c'est-à-dire, la pêche pratiquée par des navires dans des espaces maritimes sous juridiction d'un État côtier sans avoir préalablement obtenu son autorisation, ou en cas de violation de ses normes internes). Il en va de même pour la pêche non déclarée, exercée clandestinement ou de façon frauduleuse dans la zone de juridiction nationale d'un État côtier. On peut même identifier ici la pratique de la biopiraterie. (TOLEDO, 2012)

Sont également considérées comme pêche illicite la pêche effectuée par des navires battant pavillon d'un État membre d'une organisation internationale de pêche, mais contrevenant aux mesures de conservation adoptées par cette dernière, et la pêche non déclarée, réalisée clandestinement ou de façon frauduleuse dans une zone de compétence

d'une organisation internationale de pêche.

La pêche non réglementée est la pêche illicite pratiquée dans un espace maritime de compétence d'une organisation internationale de pêche par des navires sans nationalité ou battant le pavillon d'un État non partie d'une organisation internationale de pêche, et celle exercée dans des zones non couvertes par des mesures de conservation.

En 2005, allant dans le même sens que le Plan d'action internationale de 2002, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a rédigé un document indiquant les mesures que l'État du port devait prendre afin d'empêcher la pêche illicite des navires pêcheurs qui se trouvaient momentanément dans ses eaux intérieures. En 2009, un accord sur la pêche illicite a été signé à Rome pour renforcer les compétences de contrôle de la pêche hauturière par l'État du port et l'État du pavillon. Pour faire escale, le navire de pêche est obligé de demander l'autorisation de l'État du port en fournissant des données sur ses captures et les techniques de pêche mises en œuvre. Ce nouvel accord élargit le champ de compétence de l'État du port qui devient ainsi le contrôleur de l'application des normes internationales sur la pêche. (BEURIER, 2014)

9 ROLE DE L'ÉTAT DU PORT

Les compétences de contrôle de la pêche par l'État du port n'avaient pas été créées par les instruments normatifs de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Bien avant, la Convention de Montego Bay lui avait reconnu des compétences particulières, bien qu'il ne soit pas directement lié à la pollution causée par des rejets. L'État du port est défini comme celui dans le port duquel un navire étranger vient à se trouver volontairement en escale pour n'importe quelle opération commerciale ou technique. Selon l'article 218 de la Convention, si un navire effectue un rejet dans les espaces maritimes sous juridiction nationale ou en haute mer, lorsqu'il se trouve volontairement dans un port ou à une installation terminale au large, l'État du port peut ouvrir une enquête et intenter une action contre lui ayant contrevenu aux règles et normes internationales applicables établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique générale, même s'il n'y a aucun dommage ni aucun risque grave pour la qualité de l'environnement. L'État du port intente une action pour une infraction commise dans l'espace sous juridiction d'un autre État si celui-ci, l'État du

pavillon ou un État qui a subi ou risque de subir des dommages du fait de ces rejets le lui demandent. L'État du port transmet alors à l'État concerné toutes les informations fournies lors de l'enquête, ce qui n'empêche pas que l'action puisse se poursuivre dans l'État du port. Il s'agit de l'extension de compétence la plus exorbitante de la Convention de Montego Bay.

L'exercice des compétences exorbitantes de la part de l'État du port est assortie de diverses garanties, comme « la suspension des poursuites au profit de l'État du pavillon, la limitation de l'exercice du pouvoir de police afin de respecter la sécurité de la navigation, la notification de mesures prises à l'État du pavillon et la demande de la prompte mainlevée de l'immobilisation en cas de paiement d'une caution. » (BEURIER, 2014, p. 1.641)

10 RESSOURCES GENETIQUES MARINES

En partant de l'analyse de la réglementation des pêches, on obtient le concept de ressource génétique marine. Comme on l'a déjà vu, le droit international de la pêche met en relation l'existence des stocks et l'effort de pêche réalisé par l'homme afin de satisfaire ses besoins et ses désirs. Le stock de poissons est un ensemble d'individus toujours pris en compte comme un groupe cohérent par les États et les organisations internationales de pêche. L'effort de pêche désigne, quant à lui, l'ensemble des moyens de prise de ces stocks. La notion de ressource génétique est ainsi comparable à la diversité génétique et, par conséquent, à la biodiversité. Le stock peut être, en partie, déterminé par une unité d'ordre génétique. On peut donc affirmer qu'il n'y a pas de distinction entre ressource biologique et ressource génétique en droit de la mer. (NOIVILLE, 1997, p. 155)

Le progrès de la biotechnologie a permis l'utilisation des ressources génétiques marines pour la fabrication de médicaments, cosmétiques ou d'autres procédés industriels nouveaux, grâce à la découverte de propriétés génétiques prometteuses dans divers écosystèmes des océans. La diversité biologique représentée dans le milieu marin, à partir du développement de la biotechnologie, acquiert par conséquent une importance économique stratégique. Les ressources biologiques ne font plus uniquement l'objet d'un comptage quantitatif mais aussi qualitatif. Les expéditions de prospection des ressources génétiques en mer sont de plus en plus nombreuses. Il s'agit d'une nouvelle forme d'exploitation des éléments intrinsèques des espèces de la faune et de la flore, jusqu'alors inconnus. À la différence de

l'activité de pêche, l'exploitation des ressources génétiques ne cherche pas à s'approprier un grand nombre de spécimens d'une même espèce, mais à découvrir une singularité potentiellement rentable pour la bioindustrie. (TOLEDO, 2012)

Dans les espaces maritimes sous souveraineté et juridiction de l'État côtier, c'est-à-dire les eaux intérieures, la mer territoriale et la zone économique exclusive, la Convention de Montego Bay détermine que cet État est compétent pour gérer l'utilisation et la recherche scientifique marine sur toutes les ressources naturelles. L'accès aux ressources génétiques et les activités de bioprospection ne sont pas libres. Bien au contraire, la licéité de ces activités est conditionnée par la délivrance d'une autorisation préalable de l'État côtier qui doit faire observer son droit interne sur le sujet en question.

Le droit de la mer n'échappe pas à l'obligation des États de gérer leurs ressources biologiques par respect du principe de développement durable. L'autorité nationale de gestion du patrimoine génétique et l'exploitant doivent en outre respecter le régime issu de la convention sur la diversité biologique. Selon l'article 15, § 1 de cette convention, l'État est titulaire du droit souverain sur ses ressources biologiques, et la compétence pour déterminer l'accès aux ressources génétiques relève du gouvernement et est régie par le droit interne. Le consentement de l'État présuppose un accord d'accès où sont prévus l'exploitation durable, la conservation *in situ*, le partage équitable des bénéfices notamment par le transfert de biotechnologie ainsi que la coopération scientifique fondée sur l'échange d'information et la formation des chercheurs.

Le régime juridique des ressources génétiques de la haute mer et des grands fonds marins est complètement différent. Si les ressources biologiques sont situées sur le plateau continental au-delà de 200 milles et jusqu'à sa limite extérieure, l'État côtier a le droit exclusif d'exploration et d'exploitation. L'article 77 de la Convention de Montego Bay prévoit que : « L'État côtier exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles. » Si les ressources génétiques sont situées au-delà du plateau continental ou s'il s'agit d'espèces se déplaçant librement dans la colonne d'eau, on doit appliquer le régime des ressources biologiques de la haute mer, sachant qu'elles n'y sont pas en contact physique permanent avec le sol. La haute mer n'est couverte par aucune souveraineté. C'est donc le régime *res nullius*, fondé sur la liberté d'utilisation des ressources génétiques, qui

prévaut en haute mer. (TOLEDO, 2015a)

Les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction internationale – ou simplement *la Zone* – sont des espaces marins internationalisés régis par la partie XI de la Convention de Montego Bay. L'article 133 de cet instrument établit que les ressources de la Zone sont toutes les ressources minérales solides, liquides ou gazeuses. Ces ressources minérales et la Zone elle-même font partie du patrimoine commun de l'humanité ou *res communis*, conformément à l'article 136. Puisque la convention prévoit expressément que le régime de la Zone s'applique uniquement aux ressources minérales, il faut en conclure que les ressources biologiques sont exclues du patrimoine commun de l'humanité. Les ressources génétiques qui sont sur ou dans le sol et sous-sol au-delà de la limite extérieure du plateau continental ne peuvent pas être considérées comme des ressources de la Zone. Dans ces conditions, ces ressources sont libres d'accès parce qu'elles sont gérées selon le régime de la haute mer.

Le 8 décembre 2015, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté par consensus la résolution 70/75 sur la viabilité des pêches qui prend en considération les nécessités des États en développement pour la réalisation de l'objectif 14 du Programme de développement durable à l'horizon 2030. À travers cette résolution, les Nations Unies se sont engagées à adopter un nouvel instrument juridiquement contraignant pour la conservation de la diversité biologique marine au-delà de la juridiction nationale. (ONU, 2015)

11 PROTECTION DES ESPECES MENACEES

L'organisation et l'encadrement de la pêche reposent aussi sur la détermination de la saison de pêche ainsi que sur l'identification des zones ouvertes aux ressortissants de l'État pêcheur. Ces mesures peuvent être complétées par des règles fondées sur d'autres facteurs comme la maturité des individus du stock de poissons en fonction de la taille ou du poids. À cet égard l'utilisation d'une technologie déterminée est régulièrement interdite. (BEER-GABEL; LESTANG, 2003)

La première technologie de pêche est le filet. La pêche des stocks de poissons marins qui sont dans la colonne d'eau à la profondeur la plus proche de la surface est traditionnellement faite par des senneurs océaniques de grande taille qui piègent les ressources lorsqu'elles sont en surface. Dans les années 1980, les États côtiers du Pacifique ont développé la technique

des filets maillants dérivants : le filet est mis verticalement dans la colonne d'eau grâce à une ligne de flotteurs à son sommet et des plombs à la base. Ce filet s'étend jusqu'à 60 kilomètres de long pour une chute de 50 mètres et permet une pêche passive, les poissons étant capturés lorsqu'ils nagent à l'intérieur du filet et que leurs ouïes se prennent dans les mailles. Diverses organisations internationales de pêche comme, par exemple, la Commission interaméricaine du thon tropical, ont porté leur attention sur les dommages significatifs des engins non sélectifs de pêche. Le Forum du Pacifique Sud a manifesté sa préoccupation concernant l'impact de ces *filets tueurs* en adoptant, en 1989, la Convention de Wellington sur l'interdiction de la pêche au filet maillant dérivant de grande dimension.

L'utilisation de cette technique prédatrice de pêche a provoqué des captures accessoires d'oiseaux, de mammifères marins et de tortues en quantité importante. Vingt millions de tonnes de ces prises accessoires sont jetées chaque année par-dessus bord. Cela correspond à environ 25% de toute la production mondiale de pêche. (BEER-GABEL; LESTANG, 2003, p. 87)

Les filets maillants dérivants ne sont pas les seuls à capturer des espèces non visées. La pêche de crevettes tropicales au chalut entraîne une mortalité considérable d'autres animaux. Les captures accessoires rejetées sont très supérieures aux prises de crevettes. La pêcherie palangrière est responsable aussi de la prise d'un grand nombre de tortues. Une évaluation des quantités de capture accidentelle des espèces non visées, tenant compte de l'impact de l'utilisation des chaluts a rangé la technique de la palangre dans la catégorie de mécanisme de pêche prédatrice. (TOLEDO, 2015b, p. 333) Par ailleurs, des méthodes de pêche prédatrice comme la dynamite ou l'empoisonnement continuent d'être pratiquées. Les dommages environnementaux de toutes ces techniques de pêche sont une réalité préoccupante.

Face à la tragédie des prises accessoires, la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) a interdit la pêche à la palangre qui était à l'origine de la mort de milliers d'albatros et d'oiseaux marins. Cette situation a alerté les États parties de la Convention de Bonn sur la protection des espèces migratrices, signée en 1979, et de la Convention sur la conservation du thon rouge du sud de 1992. Ces États, fondés sur le Plan d'action adopté en 1999 par l'Organisation de Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture visant à réduire les captures accidentelles d'oiseaux de mer dans les pêcheries à la palangre,

ont signé en 2001 l'accord de Canberra sur la conservation des albatros et des pétrels. À cause de la surmortalité due à la prise accidentelle lors de la pêche à la palangre, les États se sont dotés d'un accord sur le même modèle que ceux sur les tortues. (TOLEDO, 2015b)

En ce qui concerne les tortues, face à la menace d'extinction causée par la pollution, les prises accessoires et la surexploitation, certains États ont réagi en tenant compte de leurs obligations internationales de protection des espèces sauvages comme les tortues, notamment celles de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) de 1973 et de la Convention de Montego Bay. En 1996, la Convention interaméricaine pour la protection et la conservation des tortues marines a été signée à Caracas entre des États d'Amérique latine, les États-Unis et les Pays-Bas.

Le champ d'application de cette convention sur les tortues marines couvre le territoire terrestre des parties, le territoire maritime, les espaces sous juridiction de l'État côtier et même la haute mer par rapport aux navires battant pavillon des États parties. Ceux-ci doivent adopter dans leur ordre interne les moyens d'appliquer les dispositions conventionnelles et de contrôler leur application. Ces dispositions conventionnelles comprennent en particulier l'interdiction de capture, détention ou mise à mort intentionnelle des tortues marines, leurs parties, produits et œufs, ainsi que leur commerce. Elles déterminent aussi que les États doivent adopter des mesures pour la réduction au minimum des captures accessoires lors de la réalisation des activités de pêche. (BEURIER, 2014)

L'article 65 de la Convention de Montego Bay détermine qu'aucune disposition de la partie sur la zone économique exclusive ne restreint le droit d'un État côtier d'interdire, de limiter ou de réglementer l'exploitation des mammifères marins plus rigoureusement que ne le prévoit cette partie, ni éventuellement la compétence d'une organisation internationale pour ce faire. Les États doivent coopérer en vue d'assurer la protection des mammifères marins par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes pour gérer les cétacés.

La Commission baleinière internationale a été créée en 1946 par la Convention de Washington pour donner à l'industrie baleinière les moyens de se développer davantage. Cependant, la surexploitation de la ressource biologique a entraîné un effondrement des stocks de baleines, ce qui a réorienté la commission vers l'adoption de mesures de protection. Elle peut donc déterminer, par exemple, des résolutions sur la gestion des

stocks particulièrement menacés, la technologie de chasse, la délivrance des permis de capture à des fins scientifiques et la mise en œuvre des moratoires (des interdictions de chasse fixées pour une durée d'un an renouvelable visant des espèces bien spécifiques sans avoir aucune limitation spatiale). La Commission baleinière internationale peut également instituer d'autres interdictions dans des espaces, appelés sanctuaires, qui configurent une zone géographique bien définie où la chasse de toutes les espèces de baleine est interdite.

Comme les baleines, les dauphins sont des mammifères marins qui suivent les stocks de thon et dont la proximité aide les navires de pêche à trouver le poisson, ce qui est connu comme *dolphin fishing*. L'adoption des filets de nylon ainsi que l'utilisation de la technique de la senne coulissante ont produit un accroissement des prises de thon et, par conséquent, des prises accessoires de dauphins. Face à ce grave problème, la Commission interaméricaine du thon tropical a décidé de prendre des mesures de protection des dauphins. Par la suite, en 1992, la commission a adopté à La Jolla un Programme multilatéral afin de réduire la mortalité des dauphins dans le Pacifique oriental.

12 AIRES MARINES PROTEGEES

Dans les espaces terrestres, il y a des aires protégées dont le régime juridique vise la protection de la nature. En mer, il n'existait jusqu'aux années 1960 que les zones maritimes délimitées où les captures étaient totalement ou partiellement interdites toute l'année ou par saisons. Dans les années 1980, la Convention de Montego Bay a prévu, dans l'article 211, § 6, la possibilité que l'État souverain impose des mesures spécifiques de contrôle de la navigation dans des aires fragiles de sa zone économique exclusive afin de prévenir la pollution par les navires, à condition de justifier scientifiquement sa décision et d'obtenir le consentement de l'assemblée de l'Organisation maritime internationale. L'État côtier peut donc prendre toutes les mesures nécessaires à la protection des habitats spécifiques dans ses zones de souveraineté.

La Convention de Montego Bay n'aborde pas spécifiquement la protection des espaces de la haute mer. Selon l'article 87, tous les États sont libres de se livrer à la navigation, à la pêche et à la recherche scientifique en haute mer. Vu que cette liberté n'est pas illimitée, en ce qui concerne les ressources biologiques, les États doivent prendre les mesures nécessaires,

applicables à leurs ressortissants, pour assurer leur conservation en haute mer. Il leur faut pour cela tenir compte non seulement des ressources biologiques en soi, mais aussi des espèces associées, sachant que tous les États sont obligés de conserver les stocks économiquement visés aussi bien que ceux des espèces associées ou dépendantes. Cette convention, à aucun moment, ne fait mention expresse des habitats.

À partir des années 1990, on ne peut plus parler de protection des espèces sans se référer à la conservation du milieu où elles vivent. C'est ainsi que la protection des espaces marins est devenue une des clés de la conservation de la biodiversité. Cette nouvelle approche détermine l'importance écosystémique de la protection des habitats maritimes et terrestres. Le concept d'aire marine est développé comme une zone maritime clairement définie, spécialisée et régie par des moyens juridiques ou d'autres moyens efficaces, visant à garantir la conservation à long terme de la nature, des écosystèmes et des valeurs culturelles qui leur sont associées.

La création d'aires marines protégées prend corps, en 1995, avec l'adoption du Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée. À partir de cette base normative, on détermine des zones particulièrement importantes de l'océan pour la conservation de la diversité biologique un régime juridique bien strict où est établi. L'interdiction de quelques activités, la limitation des passages, les contrôles de l'application des mesures sont des caractéristiques communes des régimes des zones particulièrement intéressantes pour l'écologie. La création de ces aires de protection devient plus complexe lorsque l'espace géographique à protéger se situe au-delà des limites des juridictions nationales.

Les 18 conventions régionales pour la protection des mers ont été célébrées sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'environnement à partir de 1974 afin d'instituer un régime juridique spécifique dans la mesure où à chaque mer correspond un milieu unique et des enjeux environnementaux particuliers. Les conventions régionales pour la protection des mers et leurs plans d'action sont les principaux instruments juridiques de mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement et du Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg, en 2002. (LEFEBVRE, 2010) Ces conventions régionales peuvent donc répondre précisément aux défis d'une zone maritime intéressant certains États.

Chacune des conventions régionales des mers a développé différentes stratégies liées aux aires spécialement protégées dans leurs zones de compétence par l'adoption des mesures de préservation des écosystèmes rares ou délicats ainsi que des habitats des espèces menacées d'extinction.

Bien que les mesures régionales des aires marines protégées ne puissent engager que les États parties, il est difficile pour les autres États de s'opposer à leur réglementation parce qu'elle est non discriminatoire et fixée à partir d'études scientifiques complexes. L'Organisation maritime internationale elle-même, par l'adoption de la résolution A927(22) en 2001, a reconnu la possibilité de création d'un régime spécial de navigation quant aux zones marines particulièrement sensibles, visant à leur protection conformément à l'article 211 de la Convention de Montego Bay. Cette résolution est très importante pour le respect général des aires marines régionales protégées en haute mer. Cependant, en ce qui concerne le respect des mesures en haute mer par un État non partie, il subsiste des contradictions entre la liberté de la haute mer et les arrangements régionaux environnementaux. En fin de compte, les océans sont des milieux fragiles que les États doivent protéger. Il leur faut donc réfléchir sérieusement à une gouvernance de plus en plus globale des océans. (COUTANSAIS, 2015)

CONCLUSION

La mer a une très importante valeur intrinsèque. La faune et la flore marines sont des éléments fondamentaux pour l'équilibre écologique de la planète et pour les nécessités humaines quotidiennes. Il est par conséquent tout aussi important de garantir une gestion durable des ressources biologiques marines afin de répondre aux besoins des générations actuelles et futures, ce qui est la base de la durabilité.

Les recherches scientifiques ont démontré l'existence d'une importante biodiversité dans les grands fonds marins. Ces études ont permis de découvrir des ressources biologiques dans les sources hydrothermales, sous des formes jusqu'alors inconnues qui ne dépendent pas de la photosynthèse. Les richesses biologiques de la mer sont encore loin d'être toutes connues, et il reste beaucoup à découvrir.

La Convention de Montego Bay consacre la partie XII de ses dispositions à la protection et à la préservation du milieu marin. Les États ont le devoir de protéger et de préserver le milieu marin. Ce même instrument établit que les États ont le droit souverain d'exploiter leurs

ressources biologiques selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin. L'exercice de la souveraineté sur les ressources biologiques ne peut pas produire de violation des droits ou des intérêts des autres États. Les États exerçant leurs souverainetés sont donc responsables des dommages significatifs, causés à d'autres États, qui résultent d'incidents ou d'activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle. Pour cela, ils doivent réglementer en interne les activités d'exploration et d'exploitation de ces ressources pratiquées dans leurs espaces de souveraineté et de juridiction.

Considérant le risque d'occurrence des dommages environnementaux significatifs transfrontières, les États doivent coopérer directement ou par l'intermédiaire d'organisations globales, régionales ou sous-régionales pour prévenir, réduire et maîtriser la destruction de l'environnement marin et assurer la réalisation de la responsabilité internationale. La coopération internationale pour la protection environnementale doit prévoir les transferts de technologie en faveur des États en développement de sorte qu'eux aussi puissent agir pleinement dans leurs espaces de juridiction pour résoudre les dilemmes environnementaux concernant les ressources biologiques.

Ces dilemmes consistent fondamentalement à lutter contre l'introduction d'espèces exotiques invasives au détriment du maintien de la chaîne alimentaire, contre la pêche illicite, la biopiraterie maritime, la surpêche en haute mer, la pêche non réglementée des stocks chevauchants et grands migrateurs, la surexploitation des ressources génétiques au-delà de la juridiction nationale, les inconsistances des régimes juridiques des aires marines protégées.

BIBLIOGRAPHIE

BECKMAN, Robert; DAVENPORT, Tara. *The EEZ Regime: Reflections after 30 Years*. LOSI Conference Papers, 2012, "Securing the Ocean for the Next Generation". Papers from the Law of the Sea Institute, UC Berkeley–Korea Institute of Ocean Science and Technology Conference, held in Seoul, Korea, May 2012.

BEER-GABEL, Josette ; LESTANG, Véronique. *Les commissions de pêché et leur droit : La conservation et la gestion des ressources marines vivantes*. Bruxelles : Bruylant, 2003.

- BEURIER, Jean-Pierre. *Droits maritimes*. 3^e éd. Paris: Dalloz, 2014.
- BEURIER, Jean-Pierre. *La protection juridique de la biodiversité marine*. [s.l.]: CRISP, 2008.
- COUTANSAIS, Cyrille P. La mer : un eldorado fragile. *Études*, n. 10, 2015, pp. 7-17.
- DOUAY, Claude. Le droit de la mer et la préservation du milieu marin. In : BARDONNET, Daniel; VIRALLY, Michel. *Le nouveau droit international de la mer*. Paris : Pedone, 1983, pp. 231-267.
- FRÉSARD, Marjolaine. L'analyse économique du contrôle des invasions biologiques : Une Revue de Littérature. *Revue d'économie politique*, vol. 121, n. 4, 2011, pp. 489-525.
- JAQUES, Marcelo Dias. A tutela internacional do meio ambiente : um contexto histórico. *Veredas do Direito*, vol. 11, n. 22, 2014, pp. 299-315.
- KISS, Alexandre-Charles; SICAUT, Jean-Didier. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm, 5/16 juin 1972). *Annuaire français de droit international*, vol. 18, 1972, pp. 603-628.
- LE HARDY, Magali. *Que reste-t-il de la liberté de la pêche en haute mer ?*. Paris : Pedone, 2002.
- LEFEBVRE, Christophe. Protection et préservation du milieu marin : Les apports des Conventions Régionales sur les mers aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 8, octobre 2010, mis en ligne le 20 octobre 2010, consulté le 13 novembre 2016. URL: <http://vertigo.revues.org/10288>; DOI: 10.4000/vertigo.10288
- MOMTAZ, Djamchid. L'accord relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et de grands migrateurs. *Annuaire français de droit international*, vol. 41, 1995, pp. 676-699.
- NOIVILLE, Christine. *Ressources génétiques et droit : Essai sur les régimes juridiques des ressources génétiques marines*. Paris : Pedone, 1997.
- ONU. Assemblée générale: la résolution annuelle sur la viabilité des pêches

offre l'occasion d'insister sur l'objectif 14 du Programme de développement durable à l'horizon 2030. *Couvertures des réunions & communiqués de presse*, le 8 décembre 2015, consulté le 12 novembre 2016. URL: <http://www.un.org/press/fr/2015/ag11736>

REVÉRET, Jean-Pierre; DANCETTE, Raphaëlle. Biodiversité marine et accès aux ressources. Pêche et autres biens et services écologiques sous pression extrême. *Revue Tiers Monde*, n. 202, vol. 2, 2010, pp. 75-92.

TOLEDO, André de Paiva. *Amazônia: soberania ou internacionalização*. Belo Horizonte : Arraes, 2012.

TOLEDO, André de Paiva. A conservação dos pássaros marinhos do Sul: Desafio à gestão da pesca do atum no litoral brasileiro. In: MENEZES, Wagner. *Direito do Mar: Desafios e perspectivas*. Belo Horizonte: Arraes, 2015b.

TOLEDO, André de Paiva Toledo. *Direito Internacional & Recursos Biológicos*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2015a.

TOLEDO, André de Paiva. *Les grands enjeux contemporains du droit international des espaces maritimes et fluviaux et du droit de l'environnement : de la conservation de la nature à la lutte contre la biopiraterie*. Thèse de doctorat en droit soutenue le 25 octobre 2012 sous la direction de M. Charles Leben, Université Panthéon-Assas Paris II.

Artigo recebido em 16/11/2016.

Artigo aceito em: 22/11/2016.

Como citar este artigo (ABNT):

TOLEDO, André de Paiva. La protection juridique internationale de la biodiversité marine. *Revista Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p. 31-62, set./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/924>>. Acesso em: dia mês. ano.