



Quel droit international pour l'océan et le climat ?

Bleuenn Guilloux
et Romain Schumm

La Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) et la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) forment respectivement l'ossature juridique du droit de la mer et du droit du climat au niveau international. En tant que conventions-cadres, elles marquent le point de départ de régimes juridiques particuliers nouveaux qui ont vocation à évoluer dans le temps. D'une part, la CNUDM ne prend en compte que de manière incidente certains aspects touchant au climat dans ses rapports avec l'océan. Les changements climatiques viennent poser de nouveaux défis au droit de la mer qui doit s'adapter afin de lutter contre ses impacts et mettre en exergue le rôle « régulateur » de l'océan. Au titre de ces nouveaux enjeux, il est possible de citer la réglementation des émissions de GES du transport maritime, la fonte de l'Arctique ou encore, l'augmentation du niveau de la mer comme thématiques faisant l'objet de discussions internationales et nécessitant des approfondissements juridiques. D'autre part, il serait imprécis d'affirmer sans nuance que l'océan est le grand oublié des négociations internationales sur le climat. À plusieurs reprises dans les débats et dans les textes internationaux, il a été fait référence indirectement à l'océan. Ces références sont partielles et les dispositions y étant relatives souffrent d'une portée juridique faible. Les effets de la mobilisation scientifique et politique autour des relations entre océan et climat permettent d'envisager aujourd'hui un renforcement de la prise en compte de l'océan par le droit du climat. L'inscription du terme « océan » dans l'Accord de Paris, le Rapport spécial du GIEC relatif au Changement climatique, océans et cryosphère ou encore, la tenue d'une session océan à la COP22 - lors de laquelle sera discutée la mise en œuvre de l'Accord de Paris - laissent présager un renforcement de la place de l'océan dans le régime climatique.

INTRODUCTION

La Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) et la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) forment respectivement l'ossature juridique du droit de la mer et du droit du climat au niveau international. En tant que conventions-cadres, elles marquent le point de départ de régimes juridiques particuliers nouveaux qui ont vocation à évoluer dans le temps.

La CNUDM du 10 décembre 1982 est le résultat d'un processus de codification du droit de la mer mais aussi de formation de règles juridiques nouvelles (par exemple, la zone économique exclusive (ZEE) ou le statut d'État archipel). La « *Constitution pour les océans* »¹, convention de portée quasi-universelle (167 États parties en 2016) fixe le cadre général

1 Expression utilisée par Tommy T. B. KOH (Singapour), président de la troisième conférence des Nations unies sur le droit de la mer: « *Une constitution pour les Océans* », 11 décembre 1982, 6 p.; en ligne: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/koh_french.pdf (dernière consultation en août 2016).



dans lequel les activités maritimes se déroulent (navigation, exploitation des ressources biologiques et minérales, conservation et préservation du milieu marin, recherche scientifique marine, etc.). Elle définit les droits et les obligations des États conduisant ces activités selon le découpage des mers et des océans entre espaces relevant de la souveraineté ou de la juridiction nationale (eaux intérieures, mer territoriale et zone contiguë, ZEE, plateau continental) et espaces situés au-delà (haute mer, zone internationale)².

Depuis son entrée en vigueur le 16 novembre 1994, plus de dix ans après sa signature à Montego Bay en Jamaïque, la communauté internationale a montré un intérêt croissant pour un grand nombre de questions relatives aux usages des mers et des océans et à la protection de l'environnement marin. Les sujets de préoccupation principaux sont la diminution des stocks de ressources halieutiques, la destruction des habitats marins et côtiers, l'utilisation durable des ressources biologiques et la conservation de la biodiversité marine, la pression incontrôlée de l'urbanisation et du tourisme, les pollutions résultant des activités maritimes et terrestres et depuis une décennie environ, les interrelations entre les changements climatiques et l'océan.

À la fin des années 1980, la menace d'un réchauffement du climat de la planète commence à préoccuper les États dans un contexte scientifique propice à une appréhension holistique de l'environnement. Cette question exigeant une coopération de tous les États, de réunions d'experts (groupe d'experts du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et de l'Organisation météorologique mondiale (OMM)), en conférences internationales (Ottawa et La Haye (1989)) et en résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies (v. notamment, résolution 43/53: *Protection du climat mondial pour les générations présentes*

2 Pour un schéma des délimitations maritimes, v. AGENCE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES: Les délimitations de l'espace maritime français, novembre 2014, p. 2; en ligne: http://cartographie.aires-marines.fr/sites/default/files/delimitations_espace_maritime_fr.pdf (dernière consultation en août 2016).

et futures, 6 décembre 1988³), l'élaboration d'un projet de convention-cadre sur les changements climatiques progresse jusqu'à l'adoption du texte final le 9 mai 1992 à New York et son ouverture à la signature la même année lors du sommet de la Terre de Rio de Janeiro⁴.

De portée universelle (197 États parties en 2016), la CCNUCC, entrée en vigueur la même année que la CNUDM en 1994 (21 mars), constitue la pierre angulaire du régime climatique. Son titre est trompeur car il laisse à penser qu'elle vise tous les changements climatiques alors qu'elle n'envisage que les changements du climat attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère au niveau mondial (art 1, al. 2)⁵. Son objectif est « *de stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique* » (art. 2)⁶. Elle a été complétée par le Protocole de Kyoto sur les changements climatiques du 11 décembre 1997 (entré en vigueur le 16 février 2005) comptant 192 États parties et, l'Accord de Paris sur le climat signé le 22 avril 2016 par 175 États.

Au-delà de leurs objectifs, de leurs contenus et du contexte de négociation, la CNUDM et la CCNUCC diffèrent, du point de vue idéologique et politique, dans leur appréhension d'enjeux environnementaux globaux. Tandis que la CNUDM fait de la Zone internationale des fonds marins un patrimoine commun de l'humanité (art. 136), la CCNUCC marque un net recul idéologique en faisant des

3 Accessible en ligne à l'adresse suivante: http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/43/53&Lang=F (dernière consultation en août 2016).

4 En ce sens, BEURIER (J.-P.), KISS (A.†): Droit international de l'environnement, Paris, éd. Pédone, coll. Études internationales, 2010, p. 264 et s.

5 BEURIER (J.-P.), KISS (A.†): Droit international de l'environnement, Paris, éd. Pédone, coll. Études internationales, 2010, p. 265 et s.

6 Aussi, il incombe aux États parties à la CCNUCC de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées. Il convient de tenir compte des besoins spécifiques et de la situation particulière des pays en développement, mais il est aussi nécessaire de prendre des mesures de précaution pour prévoir, prévenir et atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes (art. 3).



changements climatiques une simple préoccupation commune de l'humanité (préambule), concept sans aucune portée juridique.

Pour l'heure et comme nous le verrons via la prise en compte respective de l'océan et du climat en droit de la mer et en droit du climat, la réponse de la communauté internationale aux défis environnementaux globaux est encore limitée tant en droit qu'en pratique; or ces défis appellent des réponses urgentes et contraignantes à toutes les échelles.

LE CLIMAT EN DROIT INTERNATIONAL DE LA MER

La CNUDM ne fait aucune référence explicite aux changements climatiques. Au regard de son objet, elle ne prend en compte que de manière incidente certains aspects touchant au climat dans ses rapports avec l'océan. Toutefois, dans les années récentes, les changements climatiques sont apparus comme un enjeu dépassant le seul cadre du régime climatique, amenant les juristes et les décideurs politiques à s'intéresser de plus près à cette question centrale de la gouvernance océanique. Le droit de la mer se trouve dorénavant face au défi de s'adapter afin de lutter contre les changements climatiques et mettre en exergue le rôle « régulateur » de l'océan.

La prise en compte incidente de certains aspects touchant au climat dans la CNUDM⁷

Les changements climatiques n'ont pas été discutés lors de la troisième conférence des Nations unies sur le droit de la mer (1973-1982), époque à laquelle ils n'étaient pas à l'agenda environnemental international. Si la CNUDM ne traite pas directement de la question du climat, elle peut être interprétée et appliquée de manière à appréhender les changements climatiques, en particulier via ses dispositions relatives à la protection et la préservation du milieu marin (Partie XII) et à la recherche scientifique marine (Parties XIII).

⁷ Texte de la CNUDM accessible en ligne à l'adresse suivante : http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_f.pdf (dernière consultation en août 2016).

La protection et la préservation du milieu marin, y compris dans sa dimension climatique

Bien que la CNUDM demeure silencieuse à propos des changements climatiques et des émissions de gaz à effet de serre (GES), les dispositions de sa partie XII intitulée « Protection et préservation du milieu marin » sont pertinentes pour traiter ces questions. L'article 192 prévoit ainsi que « Les États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin », y compris « les écosystèmes rares et délicats ainsi que l'habitat des espèces et autres organismes marins en régression, menacés ou en voie d'extinction » (art. 194.5). Cette obligation de portée générale peut fort bien s'appliquer aux écosystèmes tels que les récifs coralliens et aux espèces touchées par les changements climatiques, en particulier le réchauffement et l'acidification des mers et des océans.

L'obligation de protéger et de préserver le milieu marin est complétée par d'autres dispositions de lutte contre la pollution de l'environnement marin, ce qui inclut des mesures générales visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin quelle qu'en soit la source (art. 194) et, des mesures spécifiques de lutte, entre autres contre la pollution d'origine tellurique (art. 207), la pollution par immersion (art. 210), la pollution par les navires (art. 211) et la pollution d'origine atmosphérique ou transatmosphérique (art. 212). Si les émissions de GES ne sont pas expressément mentionnées dans la CNUDM en tant que source de pollution du milieu marin, il est tout à fait envisageable d'interpréter la Partie XII de manière à y inclure ce type de pollution.

En effet, la CNUDM propose une définition large de la pollution du milieu marin, i.e., « l'introduction directe ou indirecte, par l'homme, de substances ou d'énergie dans le milieu marin, y compris les estuaires, lorsqu'elle a ou peut avoir des effets nuisibles tels que dommages aux ressources biologiques et à la faune et la flore marines, risques pour la santé de l'homme, entrave aux activités maritimes, y compris la pêche et les autres utilisations légitimes de la mer, altération de la qualité de l'eau de mer du point de vue de son utilisation et dégradation des valeurs d'agrément » (art. 1. (1) 4.).



Dès lors, la question se pose de savoir si la violation des obligations pesant sur les États en matière de protection et de préservation du milieu marin pourrait être invoquée à l'aune des changements climatiques en vertu du mécanisme de règlement des différends prévu à la partie XV de la CNUDM. Si le débat doctrinal est riche sur ce point, la question demeure ouverte. Seul l'avenir nous dira si la CNUDM est capable d'appréhender et de répondre aux nouveaux défis posés par les changements climatiques et surtout, d'y apporter des réponses coercitives.

L'obligation pour les États et les organisations internationales de favoriser la recherche scientifique marine, y compris à propos des interactions océan-climat

La CNUDM prévoit dans sa partie XIII sur la recherche scientifique marine un régime juridique novateur encadrant les activités de recherche menées par des États et des organisations internationales telles que l'OMM ou la Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO et ce, partout en mer. Ce régime met notamment l'accent sur la nécessité de favoriser la recherche scientifique marine (art. 243 et s.) et la coopération internationale dans ce domaine (art. 242).

En vertu de ces dispositions, de nombreuses recherches ont été conduites dans les mers et les océans du globe avec pour vocation de mieux comprendre les impacts des changements climatiques sur l'océan et en particulier la biodiversité marine. Par exemple, les scientifiques des expéditions Tara se penchent sur le rôle de la biodiversité microscopique marine et ses interactions avec le climat⁸. Mais plus la recherche progresse, plus le manque de connaissances se fait flagrant, imposant un renforcement urgent des capacités scientifiques, techniques et financières.

Ces dernières années, l'Assemblée générale des Nations unies a ainsi reconnu la nécessité d'améliorer

⁸ Pour plus d'informations, v. le site internet officiel de l'expédition Tara : <http://oceans.taraexpeditions.org> (dernière consultation en août 2016).

la compréhension de l'impact des changements climatiques sur les océans. Elle a encouragé les États à renforcer leur activité scientifique pour mieux comprendre les effets des changements climatiques sur l'environnement marin et la biodiversité marine et de développer les moyens d'adaptation⁹. Elle a également souligné l'importance d'accroître les connaissances scientifiques à propos des interrelations entre l'océan et l'atmosphère, y compris à travers la participation à des programmes d'observation océanique et les systèmes d'information géographique, tels que le système d'observation de l'océan mondial¹⁰.

Les changements climatiques: un défi central pour la gouvernance des océans

L'impact des changements climatiques sur le milieu marin, contrairement aux écosystèmes forestiers, n'a eu que tardivement l'attention de la communauté internationale malgré des données scientifiques de plus en plus nombreuses et fiables. Les scientifiques ont ainsi montré que l'océan est un régulateur du climat planétaire : il est un puits naturel et un réservoir de gaz à effet de serre et il reçoit la quasi-totalité de l'eau libérée par la fonte des glaciers continentaux et des calottes polaires¹¹. Ce n'est que dans les années 2000 que cette question s'est révélée essentielle, intéressant la communauté internationale dans son ensemble et plus seulement certains États côtiers et archipels particulièrement vulnérables.

Les changements climatiques sont un défi central, à l'interface entre une pluralité d'activités (transport

⁹ En particulier, elle a encouragé les États et les organisations internationales compétentes à poursuivre de toute urgence de nouvelles recherches sur l'acidification des océans, en particulier les programmes d'observation et de mesure (v. la résolution 64/71, paragraphe 113).

¹⁰ V. résolution 64/71, § 169.

¹¹ L'impact des changements climatiques sur le milieu marin a été scientifiquement démontré relativement tôt dans les années 1980. Les données scientifiques montrent des perturbations importantes des paramètres physiques et chimiques de l'océan mondial : fonte des glaciers, des icebergs et de la banquise ; élévation du niveau de la mer ; acidification ; désoxygénation ; perturbation des courants marins ; érosion de la biodiversité ; libération de gisements de méthane dans l'eau et dans l'atmosphère. Ces bouleversements environnementaux se combinent les uns aux autres, ainsi qu'avec les autres pressions anthropiques exercées sur l'environnement marin (pollutions, surexploitation des ressources naturelles, destruction des habitats, tourisme, etc.). Ils sont susceptibles de produire des phénomènes d'emballement.



maritime, pêche, exploitation des ressources minérales, recherche scientifique marine, etc.), d'actions (lutte contre la pauvreté, les catastrophes naturelles, la pollution, l'érosion de la biodiversité, etc.) ou d'enjeux (frontières maritimes, accès aux ressources naturelles, protection de l'environnement marin, etc.), faisant déjà l'objet d'un encadrement juridique. Ils soulèvent également des questions nouvelles, telles que l'impact sur des changements climatiques sur la biodiversité marine, la réglementation des émissions de GES du transport maritime, la géo-ingénierie dans les océans, questions qui pourraient nécessiter l'établissement de règles de droit spécifiques. Nous envisagerons ci-après certains exemples d'actualité.

L'élévation du niveau de la mer: modification des frontières maritimes et disparition probable d'États

L'élévation du niveau de la mer a un impact sur les frontières maritimes dont la délimitation stable est pourtant un des desseins principaux du droit international de la mer et de la CNUDM. La délimitation des lignes de base de certains États serait ainsi remise en cause, tout comme le principe selon lequel la souveraineté sur les territoires terrestres donne des droits aux États sur leur territoire marin adjacent (la terre domine la mer). Ainsi, « les lignes de base mouvantes »¹² résultant de l'élévation du niveau de la mer introduiront une modification des espaces marins de certains États côtiers et archipels (la mer territoriale, la zone contiguë, la ZEE et le plateau continental). Cela engendrera sans nul doute des tensions entre États, en particulier entre États voisins, en matière de délimitation des frontières maritimes nationales, d'accès aux ressources naturelles et de navigation.

Dans les cas les plus extrêmes, l'élévation du niveau de la mer signifie la disparition de zones côtières et d'îles de faible altitude submergées par les eaux ou rendues inhabitables par manque d'accès aux ressources naturelles, notamment en eau, ou à cause

de catastrophes naturelles de plus en plus fréquentes (inondations, tsunamis, cyclones, etc.). L'exemple des petits États insulaires du Pacifique Sud est des plus éloquentes. Ce phénomène soulève l'épineuse question juridique, politique et humanitaire de la disparition d'États et des migrations de populations, réfugiés climatiques ou environnementaux, qu'elle entraîne.

La fonte des glaces arctiques: l'ouverture de nouvelles voies de navigation régulières et d'accès aux ressources naturelles

La fin de l'Union soviétique et le réchauffement climatique ont modifié la perception des États comme des armateurs à propos des trois routes polaires arctiques, à savoir le pont arctique entre Churchill (baie d'Hudson) et Mourmansk (mer Blanche) et les passages du Nord-Ouest et du Nord-Est. Si le pont arctique n'est pas source de problèmes juridiques particuliers, les deux passages soulèvent des problèmes économiques, géopolitiques, stratégiques et environnementaux liés à l'ouverture de nouvelles voies de navigation régulières et d'accès aux ressources naturelles par la fonte des glaces nécessitant des solutions juridiques contraignantes.

Les divergences de positions étatiques concernant le passage du Nord-Ouest en sont une illustration¹³. En effet, les États riverains et non riverains de ce passage déjà traversé par les navires brise-glace et les sous-marins demeurent partagés sur le statut juridique à lui accorder. L'État canadien considère ainsi que ce passage relève de ses eaux intérieures par volonté de préserver des zones stratégiques ainsi

12 ORELLANA (M. A.): Climate change and the international Law of the Sea, in ABATE (R. S.) (dir.): Climate Change Impacts on Ocean and Coastal Law: U.S. and International Perspectives, New York (États-Unis), éd. Oxford University Press, 2015, p. 256 et s.

13 Du point de vue commercial, cela réduirait d'environ 1000 mn le voyage des navires de commerce transitant par le canal de Panama pour rallier les océans Pacifique et Atlantique et limiterait significativement les coûts de transport. En septembre 2013, le navire MS Nordic Orion, un vraquier battant pavillon du Panama a été le premier grand cargo à effectuer ce voyage. Du point de vue environnemental, les risques d'incidents liés à la navigation dans les écosystèmes fragiles de l'Arctique sont source de vives inquiétudes. Du point de vue géopolitique, le transit de pirates, de terroristes ou d'autres groupes illicites par ses eaux est également source de préoccupation: ORELLANA (M. A.): Climate change and the international Law of the Sea, in ABATE (R. S.) (dir.): Climate Change Impacts on Ocean and Coastal Law: U.S. and International Perspectives, New York (États-Unis), éd. Oxford University Press, 2015, p. 267.



que l'environnement marin, tandis que les États-Unis estiment que ce passage est un détroit international ouvert à la navigation soumis au principe de libre passage en transit en application de la partie III de la CNUDM¹⁴.

Le 11 janvier 1988, le Canada et les États-Unis ont signé un accord à Ottawa sur la coopération dans l'Arctique par lequel les États-Unis, tout en refusant de reconnaître les prétentions canadiennes, ont accepté que les déplacements de leurs brise-glace dans le passage du Nord-Ouest soient effectués avec le consentement des autorités canadiennes. Le 19 juin 1992, à Ottawa, le Canada a signé avec la Fédération de Russie un nouvel accord portant sur la coopération scientifique considérant explicitement la zone arctique comme spéciale. À ces règles de droit contraignant se sont ajoutées depuis lors des règles de droit mou portant sur la navigation et la protection de l'environnement marin¹⁵.

Vu la fragilité des écosystèmes polaires, la CNUDM envisage la possibilité pour les États côtiers « *d'adopter et de faire appliquer des lois et règlements non discriminatoires afin de prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par les navires sans les zones recouvertes par les glaces et comprises dans les limites de la zone économique exclusive, lorsque les conditions climatiques particulièrement rigoureuses et le fait que ces zones sont recouvertes pendant la majeure partie de l'année font obstacle à la navigation ou la rendent exceptionnellement dangereuse, et que la pollution du milieu marin risque de porter gravement atteinte à l'équilibre écologique ou de le perturber de façon irréversible [...]* » (art. 234). Contrairement à l'Antarctique qui bénéficie d'un statut particulier en droit international, l'impact des changements climatiques en Arctique impose la mise en place urgente d'un outil de droit contraignant spécifique. Il pourrait s'inspirer du modèle des conventions des mers régionales et de l'approche globale-régionale du PNUE.

14 Pour plus d'informations, BEURIER (J.-P.) (dir.): Droits maritimes, Paris, éd. Dalloz, coll. Dalloz action, 2015-2016, p. 128 et s. 15 V. BEURIER (J.-P.) (dir.): Droits maritimes, Paris, éd. Dalloz, coll. Dalloz action, 2015-2016, p. 132.

La réglementation des émissions de GES du transport maritime

Les émissions de gaz à effet de serre liées au transport maritime constituent un défi majeur pour le droit de la mer. Avec l'importance de ce mode de transport dans le commerce mondial, 80 % des échanges commerciaux se faisant aujourd'hui par voies maritimes¹⁶, le droit de la mer doit appréhender et réglementer ces émissions afin de lutter à son tour contre le dérèglement climatique. Dans ce sens, l'Organisation maritime internationale (OMI) via son comité de protection du milieu marin (MEPC) a récemment posé les premiers jalons d'une réglementation internationale de contrôle et de réduction des émissions de GES des navires. L'OMI est l'institution spécialisée des Nations unies chargée d'établir des normes pour la sécurité, la sûreté et la performance environnementale des transports maritimes internationaux. Elle veille d'une manière générale à la lutte contre la pollution des mers par les navires. Elle a pour rôle principal de créer à l'intention de ce secteur un cadre réglementaire qui soit équitable et efficace, puis adopté et mis en œuvre de manière universelle¹⁷.

Lors de sa réunion des 18 et 22 avril 2016, le MEPC a adopté une réglementation obligeant l'ensemble des navires de plus de 5000 tonnes brutes à mesurer leurs émissions de CO₂ et à les déclarer à l'OMI. Cette réglementation n'est que la première pierre d'un édifice plus large visant une réelle réduction des émissions de GES des navires marchands. Dans cette logique, l'OMI a souligné l'importance d'adopter une convention internationale relative à la réduction des émissions de CO₂ du transport maritime en lien avec l'Accord de Paris.

16 Chiffre avancé par l'OMI; <http://www.imo.org/fr/About/Pages/default.aspx>

17 Définition issue du site de l'OMI: <http://www.imo.org/fr/About/Pages/default.aspx>



L'OCÉAN EN DROIT INTERNATIONAL DU CLIMAT

Il est imprécis d'affirmer sans nuance que l'océan est le grand oublié des négociations internationales sur le climat. À plusieurs reprises dans les débats et dans les textes internationaux, il a été fait référence à l'océan comme étant un des aspects de la lutte contre les changements climatiques. Toutefois, l'analyse du droit positif laisse apparaître une prise en compte timide, en décalage avec l'importance des mers et des océans, qui représentent 71 % de la surface du globe et absorbent plus de 25 % du CO₂ émis chaque année par l'Homme. Néanmoins, une analyse des effets de la mobilisation scientifique et politique autour des interrelations entre océan et climat permet d'envisager, à l'horizon de la COP22 et à l'avenir, un renforcement de la prise en compte de l'océan par le droit du climat.

La timide reconnaissance de l'océan par le régime climatique

La CCNUCC ne fait aucune référence au texte fondateur du droit de la mer. Elle ne souligne pas de manière explicite les relations entre les deux conventions. Une absence de reconnaissance mutuelle des deux corps juridiques s'observe. Cette non-mise en exergue des synergies, entre ces deux corps juridiques, annonce une prise en compte limitée de l'océan par le droit du climat.

Une reconnaissance partielle

Le droit du climat fait référence à l'océan à travers les « prismes restreints » des puits et réservoirs de gaz à effet de serre. Cette approche quasi exclusive s'explique par l'importance que joue l'océan dans la régulation du climat. Il absorbe la majeure partie de la chaleur et du dioxyde de carbone qui s'accumule dans l'atmosphère. Il a absorbé 93 % de l'excès de chaleur sur terre depuis les années 1970 et limite ainsi le réchauffement de l'atmosphère. Il a piégé 28 % des émissions de CO₂ d'origine anthropique depuis 1750.

La prise en compte de l'océan au sein du régime climatique s'est ainsi faite à travers ce prisme bien

identifié. Dans la majeure partie des cas, c'est à travers sa faculté de puits ou de réservoir que l'océan a été considéré. Excepté l'Accord de Paris qui représente une avancée sur ce point, ainsi qu'une rapide allusion aux écosystèmes marins dans le texte de la CCNUCC, l'océan a toujours été approché sous cet angle. On ne compte plus les dispositions relatives à la protection et au renforcement des « puits et réservoirs de gaz à effet de serre »¹⁸. De la sorte, tous les enjeux relatifs à l'océan en tant que tel ont été relayés au second plan voire, passés sous silence. Désigner directement l'océan dans ces textes, de même que lui consacrer des dispositions rendant plus compte de l'ensemble des relations océan-climat, lui permettrait d'acquérir une plus grande force juridique, à l'instar des forêts qui bénéficient d'une réelle prise en compte.

Une reconnaissance juridique faible

Les dispositions juridiques relatives à l'océan, qu'elles le soient de manière explicite ou non, ne jouissent que d'une portée relative. Le fait que l'océan soit pris en compte de manière résiduelle ou conditionnelle dans les textes relatifs au climat démontre une force juridique limitée. L'océan a par exemple été désigné explicitement dans l'Accord de Paris mais uniquement dans son préambule qui, dans l'esprit général du texte, mentionne notamment les grands objectifs poursuivis par les États parties. Un préambule, qui possède une valeur juridique moindre que le corps du traité, renferme des dispositions qui sont par essence trop générales pour être appliquées et qui ne prévoient pas d'obligation ou d'engagement. Ainsi, même lorsque l'océan est appréhendé en tant que tel, il ne bénéficie pas de disposition directement contraignante et, sa reconnaissance juridique s'en trouve amoindrie.

¹⁸ L'art 4 de la CCNUCC portant sur les engagements et le § 4 du préambule y font référence. Texte de la CCNUCC accessible à l'adresse internet suivante : <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convfr.pdf> (dernière consultation en août 2016). Le protocole de Kyoto fait référence aux « puits et réservoirs de gaz à effet de serre » aux articles 2-1. A) ii); 3-3; 3-4; 3-7; 5-1; 5-2; 5-3; 6-1; 7-1; 10-1 a); 10-1 b) ii). Texte du protocole de Kyoto accessible à l'adresse internet suivante : <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpfrench.pdf> (dernière consultation en août 2016). L'Accord de Paris y fait référence dans son préambule et dans son article 5-1. Texte de l'Accord de Paris accessible à l'adresse internet suivante : <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/fr/109r01f.pdf> (dernière consultation en août 2016).



Par ailleurs, les dispositions relatives à l'océan, qu'elles le fassent explicitement ou non, ont souvent recours à une terminologie peu contraignante. Ainsi, l'Accord de Paris explique que les parties « devraient » prendre des mesures de protection des puits ou réservoirs de gaz à effet de serre¹⁹. L'usage du conditionnel sous-entend que cette disposition n'a pas de grande force obligatoire de sorte que son non-respect n'entraînerait pas de sanction. De même, si l'Accord de Paris s'élève au rang de traité international, ce type de dispositions sera difficilement applicable. *In fine*, la protection de l'océan en tant que puits ou réservoir ne serait qu'une possibilité, qu'un exemple de levier d'action sur lequel les États peuvent s'appuyer pour mettre en œuvre les traités. Constat surprenant dès lors que, dans le même temps, la science prouve que l'océan constitue un véritable régulateur du climat. Ce hiatus entre la gouvernance internationale du climat et de l'océan d'une part et, les constats scientifiques et la réalité du monde d'une autre, fait apparaître un « schisme avec le réel »²⁰.

En somme, ce n'est pas tant l'absence de l'océan dans le régime climatique qui s'observe, mais plus le manque de traitement global et d'effectivité des dispositions juridiques particulières le concernant. Ce manque a notamment pu s'expliquer par une faible mobilisation des communautés politique et scientifique sur ces questions. Tel n'est plus le cas aujourd'hui. Les actions de la Plateforme Océan et Climat par exemple nourrissent le débat scientifique et citoyen autour des interactions entre océan et climat.

Vers une prise en compte renforcée de l'océan par le droit du climat ?

Les mobilisations de la société civile et de la communauté scientifique lors de la COP21 ont permis une avancée notable de la prise en compte de l'océan par la gouvernance internationale climatique.

19 Article 5 de l'Accord de Paris : « Les Parties devraient prendre des mesures pour conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre comme le prévoit l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention ».

20 AYKUT (S. C.), DAHAN (A.): Gouverner le climat ? 20 ans de négociations internationales, Chapitre 8: Paris (France), éd. Presses de la fondation nationale des sciences politiques (Sciences Po Les Presses), coll. Références: Développement durable, 2014, p. 399 et s.

L'Accord de Paris sur le climat

L'Accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 pose en effet les fondements d'une prise en compte renforcée de l'océan par le régime climatique. Il permet un renouvellement, près de vingt-cinq ans après la signature de la CCNUCC, de la manière dont l'océan est pris en compte par le régime climatique dès lors qu'il y est fait explicitement référence, en tant que tel. Certes, cet accord ne prévoit pas de mécanismes de contrôle ou de sanction et comprend des dispositions souvent trop générales pour être directement applicables par les États. À rebours d'un texte purement contraignant, reposant sur des mesures claires et précises, complétées par des mécanismes de contrôle, l'Accord de Paris se fonde sur des contributions volontaires, ainsi que sur des objectifs généraux. Ceci étant, cette technique juridique présente une plus grande flexibilité, adaptabilité et malléabilité. Les partisans de cette approche défendent l'idée qu'elle a l'avantage d'être plus réaliste et par conséquent, plus efficace. Ainsi, dès lors que les États ont fait référence de manière explicite à l'océan dans un accord d'une telle force politique, il leur sera sûrement plus difficile de ne pas en tenir compte dans leurs politiques nationales.

Le futur rapport spécial du GIEC sur les interactions entre le changement climatique, les océans et la cryosphère

Le manque de consistance du droit international ne doit cependant pas laisser présager d'un avenir juridique décevant. Le futur rapport du GIEC et la nébuleuse de travaux scientifiques pertinents pourraient influencer l'évolution du droit du climat. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a ainsi décidé, lors de sa 43^e session plénière en avril 2016, de consacrer un rapport spécial aux interactions entre le changement climatique, les océans et la cryosphère²¹.

Le fonctionnement du GIEC et la portée de ses travaux laissent entrevoir une évolution prochaine

21 Présentation du rapport spécial du GIEC sur les interactions entre le changement climatique, les océans et la cryosphère et sous-thématiques abordées accessibles à l'adresse internet suivant : <https://www.ipcc.ch/report/srocc/> (dernière consultation en août 2016).



de la place de l'océan dans le régime climatique. Le GIEC qui n'a pas pour vocation première d'effectuer des travaux de recherche ou de produire du contenu scientifique, travaille essentiellement à faire une synthèse et une évaluation de l'état de la science relative aux changements climatiques. Ses travaux servent de fondement à une décision politique éclairée. Il permet ainsi de faciliter, voire d'aiguiller la formation du droit. Si le GIEC décide d'axer une partie de ses travaux sur l'océan, il faut peut-être y voir les prémices d'une meilleure prise en compte des interactions entre l'océan et le climat dans le cadre du régime climatique.

La 22^e Conférence des Parties (COP) à la CCNUCC

La communauté scientifique dans son ensemble comme la société civile et les citoyens ont également un rôle proactif et complémentaire à jouer pour interpeller la communauté internationale et les décideurs politiques sur le rôle charnière de l'océan pour la protection de l'environnement et du climat à l'échelle planétaire. De nombreuses initiatives et projets voient le jour dans le monde entier, mobilisant des acteurs multiples (ONG, instituts de recherche, populations locales, entreprises privées, etc.) et de plus en plus nombreux, par-delà les frontières nationales. Bien que multiple, cette communauté d'intérêt pour la cause environnementale porte en

elle l'espoir qu'à la prochaine Conférence des parties à la CCNUCC qui se tiendra à Marrakech (Maroc) en novembre prochain, un plan d'action sur l'océan soit discuté.

CONCLUSION

La question de savoir si tant le droit international de la mer que le droit du climat seront capables de faire face aux nouveaux défis posés par les changements climatiques sera une question d'actualité au XXI^e siècle. Dans un contexte de manque de capacités et de concentration de richesses naturelles devenues rares, les réponses apportées par le droit international public sont encore insuffisantes. Elles s'attachent pour la plupart à proposer des réponses pour limiter l'impact des changements climatiques sur l'océan plutôt qu'à envisager des solutions plus ambitieuses qui supposeraient d'appréhender l'océan de manière globale comme le régulateur du climat mondial.



LEXIQUE

Convention-cadre. La convention-cadre est une technique juridique souvent utilisée par les États pour établir des règles générales les engageant à coopérer et à poser des principes d'action à propos d'un thème particulier (ex: Antarctique, mers régionales, climat, biodiversité). Les modalités précises de mise en œuvre sont déterminées ensuite par des protocoles additionnels et des mesures d'application nationales.

Droit international public. Le droit international public se définit selon divers critères: les sujets qu'il régit, les relations qu'il régit ou, l'origine des normes dont il est composé. Selon les sujets qu'il régit, le droit international public comprend l'ensemble des règles juridiques qui président à la conduite des sujets du droit international (États, organisations internationales, particuliers, etc.). Selon les relations régies, il s'agit de l'ensemble des règles juridiques qui régissent les relations internationales. Enfin, selon l'origine des normes, le droit international public désigne l'ensemble des normes qui ont pour origine les accords entre États ou émanant d'entités auxquels les États ont accordé ou reconnu le pouvoir de créer des normes internationales.



Droit de la mer. Ensemble des règles de droit international relatives à la détermination et au statut des espaces maritimes et au régime des activités ayant pour cadre le milieu marin.

Droit du climat. Ensemble des règles de droit international visant à prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes (art. 3, CCNUCC); ou, réglementation des activités humaines impactant le climat.

Régime juridique. Ensemble des règles qui régissent une institution juridique déterminée.

Effectivité juridique. Caractère de ce qui existe en fait. Qualité d'une situation juridique qui correspond à la réalité, d'une compétence qui s'exerce réellement. L'effectivité produit des effets en droit, dans les conditions prévues par l'ordre juridique international lui-même. Elle joue en conséquence un rôle dans de nombreuses institutions de droit international.

Puits de gaz à effet de serre. Tout processus, toute activité ou tout mécanisme, naturel ou artificiel, qui élimine de l'atmosphère un gaz à effet de serre, un aérosol ou un précurseur de gaz à effet de serre.

Réservoir de gaz à effet de serre. Un ou plusieurs constituants du système climatique qui retiennent un gaz à effet de serre ou un précurseur de gaz à effet de serre.

Patrimoine commun de l'humanité. Espaces ou biens appartenant à l'humanité tout entière et, partant, soustraits à l'appropriation exclusive des États.

État partie. Qualité d'un État ayant exprimé son consentement à être lié par le traité et à l'égard duquel le traité est entré en vigueur.

Signature (d'un traité). La signature relève du pouvoir exécutif uniquement (chef de l'État, chef du gouvernement ou ministres, selon l'importance du traité signé). La signature d'une Convention ou d'un Protocole équivaut à une approbation préliminaire. Elle n'entraîne pas d'obligation exécutoire, mais affiche l'intention d'un État d'examiner le traité au niveau national et d'envisager de le ratifier. Bien que cette signature ne soit pas une promesse de ratification, elle engage l'État à ne pas commettre d'actes contraires aux objectifs ou à la raison d'être du traité.

Ratification (d'un traité). La ratification signifie qu'un État accepte d'être juridiquement lié par les dispositions d'une Convention. L'État signe le traité d'abord, et le ratifie ensuite. Une convention n'entrera en vigueur qu'après avoir été ratifiée par un nombre minimum d'États (c'est la convention elle-même qui définit le seuil requis pour son entrée en vigueur).

REMERCIEMENTS

Bleuenn Guilloux et Romain Schumm remercient sincèrement Jean-Pierre Beurrier (Centre de Droit Maritime et Océanique), Jean-Louis Filon (Institut Français de la Mer), Olivier Laurens (Institut Français de la Mer), Janet Lescaeve, Louise Ras (Plateforme Océan et Climat) Régis Menu (Institut Français de la Mer), Youth for Ocean (YO!) et la Plateforme Océan et Climat pour leur aide précieuse.



RÉFÉRENCES

- AYKUT S. C. and DAHAN A., 2014 – *Gouverner le climat? 20 ans de négociations internationales*. Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques (Sciences Po Les Presses), coll. Références: Développement durable, 749 p.
- BEURIER J.-P. and KISS A., 2010 – *Droit international de l'environnement*. Paris, Pédone Press, coll. Études internationales, 2010, 590 p.
- BEURIER J.-P. (dir.), 2015-2015 – *Droits maritimes*. Paris, Dalloz Press, coll. Dalloz action, 1792 p.
- BOYLE A. – *Law of the Sea Perspectives on the Climate Change*. International Journal of Marine and Coastal Law, vol. 27, Issue 4, 2012, p. 831-838.
- BUREAU DES AFFAIRES JURIDIQUES – DIVISION DES AFFAIRES MARITIMES ET DU DROIT DE LA MER (ONU), 13 septembre 2010 – *Oceans and Climate Change*. New York, 7 p., www.un.org/depts/los/oceans_climate_change/oceans_climate_change_7_september_2010.pdf.
- BUREAU DES AFFAIRES JURIDIQUES – DIVISION DES AFFAIRES MARITIMES ET DU DROIT DE LA MER (ONU), 2005 – *Le droit de la mer: obligations des États aux termes de la convention des Nations unies sur le droit de la mer et des instruments complémentaires*. New York, éd. Des Nations unies, 72 p., www.un.org/depts/los/doalos_publications/publicationstexts/E.04.V.5_f.pdf.
- CÁMARA STOUGAARD-ANDRESEN R. A. – *Climate Change and the Law of the Sea*. Master thesis, Lund, éd. University of Lund, 2011, 77 p.; en ligne: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1973940&fileId=1973941>
- DAILLIER P., FORTEAU M., PELLET A. and NGUYEN Q. D., 2009 – *Droit international public*, Paris, éd. LGDJ, coll. Traités, 8^{ème} éd., 1722 p.
- FOYER J., 23 février 2016 – *Dans les coulisses de la COP 21, La vie des idées*. www.laviedesidees.fr/Dans-les-coulisses-de-la-COP21.html.
- HERR D. and GALLAND G. R. – *The Ocean and Climate Change: Tools and Guidelines for Action*. Gland, éd. IUCN, 72 p., https://cmsdata.iucn.org/downloads/the_ocean_and_climate_change.pdf.
- IISD, 2016 – *Climate change Policy and Practice*, <http://climate-l.iisd.org>.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, 2016 – www.ipcc.ch.
- MALJEAN-DUBOIS S. – *La mise en oeuvre du droit international de l'environnement*. Notes de l'IDDRI, n°4, 2003, 64 p., www.iddri.org/Publications/Collections/Analyses/an_0303_maljeandubois_DIE.pdf.
- MALJEAN-DUBOIS S., SPENCER T. and WEMAËRE M., 2015 – *La forme juridique du future accord de Paris sur le climat: enjeux et principales options*. Cahiers Droit, Sciences et Technologies, p. 177-208, <https://cdst.revues.org/416#text>.
- MBENGUE M.M., 2010 – *Le GIEC: De l'expertise ex post à l'expertise ex ante en matière de protection internationale de l'environnement*. In *Actes du colloque de la SFDI: le droit international face aux enjeux environnementaux*, Paris, éd. Pédone, 490 p.
- ORELLANA M. A., 2015 – *Climate Change and the International Law of the Sea*. In ABATE R. S. (dir.) – *Climate Change Impacts on Ocean and Coastal Law: U.S. and International Perspectives*, New York, éd. Oxford University Press, p. 253-271.
- SALMON J. (dir.), 2001 – *Dictionnaire de droit international public*. Bruxelles, éd. Bruylant, coll. Universités francophones, 1198 p.
- SOUTENBURG J. G., 2011 – *Implementing a New Regime of Stable Maritime Zones to Ensure the (Economic) Survival of Small Islands States Threatened by Sea-Level Rise*. International Journal of Marine and Coastal Law, vol. 26, Issue 2, p. 263-311.