

8 mai 2018

## La convention de Montego Bay est-elle menacée ?

Par Philippe DEZERAUD, consultant indépendant, associé au groupe d'analyse de JFC Conseil



Il est de plus en plus fréquent d'entendre, ou de lire, des propos alarmants sur l'avenir de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, plus communément appelée convention de Montego Bay.

Que la Chine affirme sa souveraineté sur des îles, naturelles ou artificielles, d'une mer qui a le bon goût de porter son nom, que la piraterie ne disparaisse pas, que l'on s'effraie devant les enjeux des délimitations maritimes en Méditerranée orientale ou l'instauration d'une zone économique exclusive par l'Algérie<sup>1</sup>, que l'on s'indigne des mauvais traitements infligés aux océans et à la biodiversité marine ou que l'on s'alarme devant la perspective de l'ouverture de routes de navigation polaire ou de la diminution considérable des stocks de poissons, beaucoup sont convaincus d'y déceler les signes annonciateurs de la fin de la convention sur le droit de la mer. Fin d'autant mieux méritée que cette convention aurait transformé la haute mer en refuge pour voyous en tous genres<sup>234</sup>.

Surtout cette convention a le mauvais goût d'avoir été conçue en 1958 et signée il y a plus de trente ans<sup>5</sup>. Dans un monde de l'hyper communication et de la brièveté, elle ne peut qu'être frappée de la plus certaine obsolescence<sup>6</sup>. C'est du moins ce qu'affirment ses plus ardents détracteurs. Elle n'aurait ainsi pas anticipé ou imaginé l'existence de précieux écosystèmes marins et l'énorme enjeu de leurs services et des énergies marines renouvelables. Elle n'aurait pas permis d'empêcher le développement d'une multitude d'activités illicites ou préjudiciables tant aux sociétés humaines qu'à l'environnement marin.

---

<sup>1</sup> Décret présidentiel n°18-96 du 20 mars 2018

<sup>2</sup> Une commission pour la protection de la haute mer, le dernier Far West, Grégoire Allix, Le Monde.fr, 11/02/2013

<sup>3</sup> La haute mer, « c'est le Far West », Emmanuelle Réju, La Croix, 25/03/2016

<sup>4</sup> La haute mer, un Far West en quête de shérif, Stéphane Guérard, l'Humanité, 24/03/2016

<sup>5</sup> La Convention a été signée le 10 décembre 1982 à Montego Bay (Jamaïque) et est entrée en vigueur le 16 novembre 1994

<sup>6</sup> Processus d'obsolescence qui débute finalement dès le lendemain de la signature

C'est un fait, depuis 30 ans, il y a eu des accidents entraînant la disparition de personnes et des pollutions plus ou moins conséquentes<sup>7</sup>. La surexploitation des ressources halieutiques fait peser un risque mortel sur la capacité de l'océan à continuer de nourrir les êtres humains. Les plus avides ont continué de s'adapter pour contourner les règles de droit afin d'exercer leurs coupables ou cupides activités, et les progrès de la science et des technologies permettent désormais d'exploiter des ressources jusque là inatteignables.

### **La convention de Montego bay était-elle insuffisante ?**

On en revient à l'éternel débat : « le droit précède-t-il l'avenir ou s'adapte-t-il au présent ? Et, si tant est que la convention soit inadaptée au présent, et a plus forte raison au futur, était-il possible en 1982 qu'elle anticipe de manière très prescriptive l'encadrement d'activités qui n'étaient qu'esquissées ? »

La réponse pourrait sembler évidente si l'on s'appuie sur la résolution adoptée le 24 décembre 2017 par l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>8</sup> relative à la convocation, sous ses auspices, d'une conférence intergouvernementale chargée, notamment, d'élaborer le texte d'un instrument international juridiquement contraignant se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale des Etats. En effet, dès lors que l'on ambitionne de mettre en place une gouvernance particulière pour la haute mer<sup>9</sup>, la démonstration serait faite de l'insuffisance de la Convention. Ainsi elle ne serait pas de nature à préserver le milieu marin des agressions, qui affectent ses fonctions essentielles, et du pillage des ressources de toutes natures. Elle ne s'inscrirait pas dans une perspective de durabilité et n'assurerait pas une utilisation et une répartition équitable des ressources entre tous les Etats. Puisque c'est l'Assemblée générale des Nations Unies qui le prétend<sup>10</sup>, il y aurait tout lieu de le croire et c'est ainsi que certains, par une interprétation rapide et péremptoire, n'hésitent pas à affirmer que la négociation d'un traité pour la gouvernance de la haute mer est importante pour la survie de la Convention.

De sorte que les créations éventuelles d'aires marines protégées en haute mer, d'une structure internationale chargée de gérer les ressources de cette dernière<sup>11</sup> ou d'une procédure universelle d'étude d'impact des activités sur le milieu marin, porteraient le germe de la révolution et de la remise en cause d'un ordre juridique qui reposerait sur l'insupportable concept de liberté des mers. Lequel concept serait le synonyme inévitable du laxisme et de la sanctuarisation de la haute mer en zone de non droit.

---

<sup>7</sup> Notamment les naufrages du Dona Paz (entre 1600 et 4400 morts en 1987 au large des Philippines, de l'Estonia (800 morts en 1994 en mer Baltique), du Joola (2000 morts en 2002 au large de la Gambie) ou l'échouement de l'Exxon Valdez (40 000 tonnes de pétrole brut en 1989 en Alaska) ou encore du pétrolier Sanchi (janvier 2018 en mer de Chine 32 morts et plus de 100 000 tonnes d'hydrocarbures)

<sup>8</sup> Résolution A/RES/72/249 du 24/12/2017

<sup>9</sup> La mer territoriale et la zone économique exclusive relèvent de la juridiction nationale des Etats, en conséquence, et par déduction, il ne reste que la haute mer (surface et colonne d'eau dès lors que les fonds marins de la haute mer sont déjà soumis à une gouvernance spécifique de l'autorité internationale des fonds marins qui « gère » le patrimoine commun de l'Humanité)

<sup>10</sup> A la suite, tout de même, du programme de développement durable à l'horizon 2030 adopté en 2015 à l'issue du Sommet des Nations Unies

<sup>11</sup> Notamment les ressources génétiques marines qui seraient, d'une certaine manière, pour le XXIème siècle ce que furent au XXème siècle les nodules polymétalliques pour la convention de Montego Bay

## Une convention mal connue

Il faudrait se garder de toute interprétation excessive, dans un sens comme dans l'autre. Il est facile de décrier une convention mais l'on peut légitimement se demander si la plupart de ses détracteurs l'ont lue. Ne serait-elle pas en fait comme les meilleurs logiciels de bureautique, dont on réclame toujours la nouvelle version alors que l'on n'en maîtrise guère que 10% des fonctionnalités ? L'article 192 n'est-il pas explicite dans sa formulation : « Les Etats ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin » ? Peut-être pas suffisamment puisqu'on a rajouté à l'article 193 « Les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin ». On pourrait de la même manière citer les 44 articles suivants qui concernent globalement la protection et la préservation du milieu marin<sup>12</sup>. Pour autant, le constat de l'état des océans invite à la réaction mais sont-ce réellement les activités maritimes qui portent atteinte à l'environnement marin ? Certes, elles ont un impact mais 90% de la pollution des mers<sup>13</sup> est d'origine tellurique, le continent de plastique<sup>14</sup> étant la résultante du laisser-aller des terriens.



Quant à la préservation et la gestion durable des ressources biologiques, il est urgent d'agir mais, une nouvelle fois, la négociation qui s'ouvre n'est-elle pas une sorte de fuite en avant car la majorité des prises s'effectue dans les ZEE des Etats.

Enfin, le refuge pour les voyous des mers ou le « Far West » maritime que serait la haute mer relève plus de l'argument de communication que de la réalité. La liberté de la haute mer n'est pas l'instauration d'un espace d'anarchie, ou d'une ZAD<sup>15</sup>, mais la

faculté reconnue à tous les Etats de disposer des océans pour faire naviguer leurs navires et participer au commerce mondial sans subir d'entrave de la part des autres Etats. Il y a bien une loi qui s'applique, celle de l'Etat du pavillon, et ce n'est pas la faute de la Convention si

---

<sup>12</sup> On ne saurait également oublier de citer l'agenda 21 adopté lors du sommet de la Terre à Rio de Janeiro en juin 1992 (soit deux ans avant l'entrée en vigueur de la convention de Montégo Bay) qui développe dans son chapitre 17 un plan d'action pour le moins explicite et précis pour les océans et les mers. Lequel n'a sans doute pas été suffisamment lu également puisqu'il a fallu « faire » un objectif 14 pour conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable du programme des Nations Unies de 2015

<sup>13</sup> Depuis la conférence de Rio de 1992 les déversements accidentels d'hydrocarbures sont « passés » de 600 000 tonnes par an à 7 000 tonnes (source ITOPF), ce qui démontre, même si c'est encore trop, une certaine efficacité des mesures adoptées sur le plan international

<sup>14</sup> Zones de convergence des eaux sous l'action des courants marins dans lesquelles s'accumulent des millions de débris plastiques. Une telle zone dans le Pacifique Nord représenterait trois fois la superficie de la France. ([www.futura-sciences.com/planete/actualites/ocean-continent-plastique-bien-plus-grand-prevu-70644/](http://www.futura-sciences.com/planete/actualites/ocean-continent-plastique-bien-plus-grand-prevu-70644/))

<sup>15</sup> L'acronyme « ZAD » (zone à défendre) est un détournement de la notion de zone d'aménagement différé d'un programme d'urbanisme. Cette expression est devenue un néologisme militant désignant une activité politique d'occupation d'un secteur destinée à s'opposer à un projet d'aménagement au point, dans certains cas, d'échapper, de facto, à l'application des lois et règlements de l'Etat (exemple récent du projet de construction d'un aéroport sur le site de Notre-Dame-des-Landes)

les Etats n'appliquent pas leurs lois à l'égard de leurs navires et de leurs ressortissants. Un nouveau traité ne devrait pas changer radicalement cette situation, d'autant que les Etats sont toujours très sourcilleux de leur souveraineté. A moins de changer radicalement les rapports entre les Etats, de ne plus les inciter à la coopération et à la solidarité mais de considérer que les pavillons ne se valent pas tous et que certains, de complaisance ou de libre immatriculation, ne bénéficient pas des mêmes droits que les puissants. Assurément ce ne serait plus le même monde et ce n'est pas la direction que prennent les futures négociations alors même que l'on tente de transcender le processus d'élaboration du texte en ouvrant la gouvernance aux ONG, aux entrepreneurs privés, aux scientifiques, aux syndicats et aux opinions publiques.

### **Moins de discours et de textes, plus de coopération et d'action**

L'Océan est en danger, la planète bleue se détruit peu à peu mais ce n'est pas en se donnant bonne conscience et en créant des aires marines protégées loin de toutes activités humaines que l'on parviendra à le sauver. C'est à terre qu'il faut faire des efforts, en arrêtant de prendre la mer pour une poubelle et en cessant d'accepter de voir les fleuves charrier des millions de tonnes d'immondices. Il faut changer nos habitudes de consommation et de prélèvement de la ressource halieutique. Le poisson n'est pas destiné à alimenter le bétail. Il faut résolument développer la coopération entre Etats et faire preuve d'une solidarité sans faille, sinon à quoi bon dépenser des milliards d'euros pour assainir l'eau d'un côté alors que de l'autre, faute de moyens suffisants, tous les effluents sont rejetés naturellement ? La mer ne se connaît pas de frontières et les courants marins ont vite fait de faire partager les turpitudes de la pollution que l'on ne veut pas voir ou reconnaître chez son voisin au prétexte que l'on est vertueux.

Alors, la convention de Montego Bay est-elle vraiment menacée ? Ce n'est en tout cas pas l'opinion de l'Assemblée générale des Nations Unies qui a bien pris garde, dans le mandat d'ouverture des négociations pour un nouveau traité sur la haute mer, à ce que les travaux et les résultats de la conférence soient pleinement conformes aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. De sorte que ni ce processus ni son résultat ne doivent porter préjudice aux instruments et cadres juridiques en vigueur ou aux organes mondiaux, régionaux et sectoriels pertinents. On ne saurait être plus précis...

Philippe DEZERAUD  
Consultant indépendant,  
Associé au groupe d'analyse de JFC Conseil  
8 mai 2018