Extrait de l'ouvrage :
Démocratie et diplomatie environnementales
Sous la dir. d'Eric Canal-Forgues

EAN : 978-2-233-00750-6
éditions A.Pedone 2015

L'ARTICULATION ENTRE LES ECHELLES GLOBALE ET REGIONALE DANS LE PROCESSUS DECISIONNEL ENVIRONNEMENTAL EN DROIT DE LA MER

PASCALE RICARD

Doctorante en droit public à l'Ecole de droit de la Sorbonne (Université Paris 1)

« La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient »[1]. Ce principe, réaffirmé dans le document final « the future we want » du sommet de la terre « Rio +20 »[2], s'est vu renforcé par la récente création d'une Assemblée des Nations Unies pour l'Environnement[3]. En effet, l'un des principaux objectifs fixé lors de la première session de cette Assemblée, en juin 2014, est celui de la mise en œuvre du principe n° 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Il s'agit notamment d'encourager les Etats « to continue their efforts to strengthen international dialogue and cooperation, technical assistance and capacity-building in support of the implementation of Principle 10 of the Rio Declaration on Environment and Development, taking into account relevant advances, instruments, experiences and practices since its adoption and to work for the strengthening of environmental rule of law at the international, regional and national levels »[4]. Il est ainsi important d'identifier le niveau le plus adéquat dans la mise en œuvre de cette démocratie environnementale.

En effet, si à l'échelle nationale la démocratie environnementale désigne, comme la Convention d'Aarhus le prévoit, la réunion de trois éléments, à savoir l'accès à l'information, la participation du public au processus

[1] Principe n° 10 de la déclaration adoptée lors du Sommet de Rio sur l'environnement et le développement en 1992.

[2] Paragraphe n° 99 du document final *The future we want* adopté à Rio en juin 2012 : « We encourage action at regional, national, subnational, and local levels to promote access to information, public participation, and access to justice in environmental matters, as appropriate ».

[3] Cette Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (ANUE) remplace l'ancien Conseil des gouverneurs du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Voir la résolution A/67/784 de l'AGNU adoptée du 7 mars 2013 lors de sa 67ème session. L'ANUE réuni les 193 membres de l'ONU et a tenu sa première session du 23 au 27 juin 2014.

[4] Point 4 du projet de résolution UNEP/EA.1/L13, adopté par la session plénière (« the committee of the whole ») de l'ANUE du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le 27 juin 2014.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Démocratie et diplomatie environnementales
Sous la dir. d'Eric Canal-Forgues

EAN : 978-2-233-00750-6
éditions A.Pedone 2015

décisionnel ainsi que l'accès à la justice en matière d'information, la mise en œuvre de ces principes procéduraux à l'échelle globale n'est pas évidente, notamment du fait de l'écart séparant généralement les citoyens des institutions globales compétentes. L'expression du principe n° 10 invitant à rechercher la participation « au niveau qui convient » permet, ainsi, de considérer la place des niveaux ou échelles intermédiaires dans la mise en œuvre de la démocratie et de la diplomatie environnementales. L'échelle régionale constitue alors à première vue un intermédiaire parfait entre l'échelle globale de prise de décisions internationales, et la notion de « participation de tous les citoyens concernés » à la prise de décisions ayant un impact notable sur l'environnement recherchée.

Le phénomène de régionalisation en droit international traduit en effet cette recherche de proximité, par une gouvernance plus adaptée et un dialogue facilité. Ce phénomène de régionalisation est en effet très pertinent en matière environnementale [5] non seulement du fait que les problèmes environnementaux ne connaissant pas de frontières, ils doivent être appréhendés par des règles communes, mais aussi car il s'agit souvent de gérer des ressources partagées entre plusieurs Etats, ce qui implique nécessairement un certain degré de coopération. L'approche régionale s'est ainsi développée en droit de l'environnement, et plus particulièrement en droit de la mer, celui-ci connaissant depuis plusieurs années un foisonnement institutionnel remarquable, au niveau régional mais aussi global. La multiplication et la diversification sectorielle des différentes institutions créées soulève ainsi la question de leur fragmentation, ces institutions étant extrêmement spécialisées et leur compétences se chevauchant alors parfois. Certains enjeux sont, en effet, tellement larges qu'ils entrent dans le domaine de compétence de plusieurs organisations, ce qui peut être source de dilution des compétences et responsabilités, ou bien parfois de concurrence entre elles[6]. Cela concerne, par exemple, les enjeux liés aux effets du changement climatique sur les océans. C'est ainsi que cette question de la fragmentation institutionnelle va de pair avec les notions de coordination et d'articulation entre les diverses institutions, mais aussi entre les différents niveaux de prise de décision. Le droit de la mer constitue alors un prisme particulièrement intéressant dans l'étude de l'articulation entre les échelles globale et régionale dans le processus de prise de décision environnementale.

[5] Voir notamment C. MIGAZZI, F. PACCAUD, « La régionalisation du droit de l'environnement », in S. DOUMBE-BILLE (dir.), *La régionalisation du droit international,* Cahiers de droit international, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 71-95.

[6] Par exemple en matière de pêche et de protection de l'environnement. La concurrence peut également se manifester entre les différents textes applicables. A. M. SMOLINSKA, *Le droit de la mer entre universalisme et régionalisme*, Cahiers de droit international, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 97 et 105.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Démocratie et diplomatie environnementales
Sous la dir. d'Eric Canal-Forgues

EAN : 978-2-233-00750-6
éditions A.Pedone 2015

Si les fondements conventionnels du droit de la mer ont une « vocation universelle »[7] certaine, la régionalisation en droit de la mer qui n'était pas envisagée dans les conventions de Genève en 1958 a connu un développement considérable depuis l'adoption de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) en 1982, ainsi que sous l'impulsion de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement adoptée en 1992. Selon A.M. Smolinska, la coexistence entre les échelles globale et régionale était initialement caractérisée par la finalité « conquérante »[8] de l'affirmation régionale, conflictuelle et revendicatrice, au niveau territorial mais aussi matériel. Les accords globaux et régionaux ont, finalement, favorisé le développement progressif de la coordination et de la coopération dans le processus diplomatique et, démocratique de prise de décision environnementale, à savoir les négociations préalables, l'adoption des décisions ainsi que leur mise en œuvre[9]. L'exigence de démocratie environnementale se matérialise ainsi notamment par la recherche d'une construction collective de la décision et une concertation constante entre les parties prenantes. Dans ce cadre, l'articulation entre les échelles globale et régionale en droit de la mer participe de la mise en œuvre d'une telle démocratie, à travers la possibilité de se rapprocher effectivement des préoccupations locales, facilitant alors la transparence et l'échange d'informations, mais aussi à travers la participation croissante d'une grande diversité d'acteurs. L'intégration de l'échelle régionale dans la prise de décision environnementale permettrait donc de mettre en œuvre le principe n° 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

Ces notions de démocratie et de diplomatie environnementales en droit de la mer sont, en outre, d'une actualité certaine au sein des Nations Unies, comme en témoignent les discussions relatives à l'adoption d'un accord de mise en œuvre à la CNUDM sur la conservation de la biodiversité marine au-delà des limites de la juridiction nationale. Ce processus de négociation témoigne cependant de la difficulté de mettre en application une telle démocratie environnementale. En effet, la participation de la société civile,

[7] *Ibid.,* p. 50.

[8] *Ibid*., p. 63. D'après l'auteure, cela a notamment été le cas en Amérique Latine, comme en témoigne la déclaration de Santiago du 18 aout 1952 entre le Chili, l'Equateur et le Pérou ou encore la déclaration de Montevideo du 8 mai 1970 qui énonce six principes basés sur le postulat que le droit de la mer doit tenir compte des particularités régionales. La déclaration de Lima du 8 octobre 1970 affirme de même le droit de l'Etat riverain sur ses ressources naturelles, ainsi que son droit de fixer les limites de sa juridiction maritime « conformément à des critères raisonnables », selon des caractéristiques géographiques, biologiques ou écologiques. Voir notamment H. GROS ESPIELL, « La mer territoriale dans l'Atlantique Sud-Américain », *AFDI,* 1970, p. 745.

[9] Voir A. M. SMOLINSKA, *Le droit de la mer entre universalisme et régionalisme*, *op. cit.,* p. 69 : « les mouvements parallèles de régionalisme et universalisme ne sont plus envisagés comme contraires ou incompatibles mais complémentaires ».

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Démocratie et diplomatie environnementales
Sous la dir. d'Eric Canal-Forgues

EAN : 978-2-233-00750-6
éditions A.Pedone 2015

c'est à dire de l'ensemble des acteurs non-étatiques, n'est pas toujours favorisée par la structure classique du droit international. Cependant, il convient de constater que malgré quelques insuffisances persistantes, des progrès sont réalisés dans le sens du développement progressif d'une démocratie environnementale, comprenant notamment la volonté d'accroître la participation de l'échelle régionale dans ce processus de négociation global.

Il conviendra ainsi d'analyser comment s'articulent les échelles globale et régionale dans le processus décisionnel relatif à la protection de l'environnement et de la biodiversité marine, en étudiant leur interdépendance, la coordination classique initiale (I) laissant progressivement place à une coopération poussée entre ces deux niveaux (II). Cela permettra alors d'étudier comment cette articulation participe de la mise en œuvre de la démocratie environnementale.

I. LA COORDINATION ENTRE LES ECHELLES GLOBALE ET REGIONALE DANS LE PROCESSUS DECISIONNEL ENVIRONNEMENTAL

La coordination entre les échelles globale et régionale se matérialise au sein du processus de prise de décision dans son ensemble, de la négociation à la mise en œuvre de la décision et au contrôle de celle-ci. Cette coordination est caractérisée par le maintien d'une centralisation du processus de prise de décision, permettant de conserver une cohérence d'ensemble et un certain contrôle à l'échelle globale (A). La coordination entre les deux échelles étudiées se caractérise dans le même temps par une décentralisation de plus en plus importante de la mise en œuvre de ces décisions, découlant logiquement des atouts conférés par l'échelle régionale dans le processus décisionnel relatif à l'environnement marin (B).

A. La centralisation de la prise de décision

Le processus démocratique et diplomatique relatif à la protection de l'environnement marin prend forme à l'échelle globale, et plus précisément dans ses premières phases, à savoir la négociation et la discussion relative à l'adoption des normes, puis la prise de décision en elle-même. L'organe centralisateur reste ainsi l'Organisation des Nations Unies. Cette constance témoigne de la volonté de maintenir la portée universelle des décisions relatives au droit de la mer et notamment à l'environnement marin, ainsi que de fixer un cadre normatif commun assurant la cohérence des décisions prises dans ce domaine.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info