L'Accord BBNJ : un outil d'intégration de la gouvernance internationale de la biodiversité marine

Pascale Ricard[1]

L'Accord se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)[2] et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (Accord « BBNJ », pour « *Biodiversity beyond national jurisdiction* »), adopté le 19 juin 2023 à New York, est entré en vigueur le 17 janvier 2026[3] et regroupait en octobre 2026 145 signataires et 104 Parties. Qualifiée d'historique[4], son adoption a marqué une étape déterminante pour la conservation de la biodiversité dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale, dans un contexte géopolitique marqué par de fortes tensions et *a priori* peu propice à la coopération internationale sur des questions environnementales. L'Accord vise à opérationnaliser certaines dispositions de la CNUDM en matière de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité marine. Il s'agit en particulier de celles relevant de la Partie XII sur la protection et la préservation du milieu marin (en matière d'évaluation de l'impact environnemental des activités en mer et d'outils de gestion par zone, dont font partie les aires marines protégées) et celles relatives au renforcement des capacités des États en développement et au transfert des technologies marines. Un régime spécifique relatif au partage des avantages qui découlent de l'utilisation des ressources génétiques marines ainsi que des données de séquençage numérique y relatives est mis en place, dans la continuité du dispositif découlant de la Convention sur la diversité biologique[5] et de son Protocole de Nagoya[6] – mais aussi, et surtout, en complément de celui-ci.

Ce champ d'application *ratione materiae* avait été identifié dès 2011 par le groupe de travail spécial officieux à composition non limitée chargé d'étudier les questions relatives à la

[1] Chargée de recherche au CNRS, Aix Marseille Univ, CNRS, DICE, CERIC, Aix-en-Provence, France ; chercheuse associée à l'EDIEC.

[2] CNUDM, adoptée le 10 décembre 1982 à Montego Bay, Jamaïque et entrée en vigueur le 16 novembre 1994, 172 Parties.

[3] Le délai entre l'adoption et l'entrée en vigueur de l'Accord peut être considéré comme bref : en moyenne, il est de quatre ans pour les accords environnementaux et le double pour les accords en lien avec le droit de la mer. R. Blasiak, J.-B. Jouffray, « When will the BBNJ Agreement deliver results? » *npj Ocean Sustainability* 3, 21, 2024.

[4] Voir par exemple M. Valo, « Ce que prévoit le traité sur la haute mer, étape historique dans la protection des océans », *Le Monde*, 9 mars 2023 ; « Parole du Futur : un accord historique devient enfin opérationnel, la haute mer entre dans une nouvelle ère », *Futura*, 19 janvier 2026 ; United Nations, *Statement by the Secretary-General – the entry into force of the BBNJ agreement*, 9 September 2025 ; European Commission, « An historic achievement: Treaty of the High Seas is adopted », *News announcement*, 19 June 2023.

[5] Convention sur la diversité biologique (CDB) adoptée à Rio de Janeiro, Brésil, le 5 juin 1992, entrée en vigueur le 29 décembre 1993, 196 Parties.

[6] Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, adopté à Nagoya, Japon, le 29 octobre 2010 et entré en vigueur le 12 octobre 2014, 143 Parties.

conservation et à l'exploitation durable de la biodiversité marine dans les zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale. Plus précisément, il s'agissait d'identifier les lacunes du régime y relatif et de se prononcer sur la manière de remédier à ces dernières, notamment sur la nécessité d'élaborer un nouvel accord de mise en œuvre de la CNUDM[7]. Les quatre principales insuffisances alors identifiées par le groupe de travail constituent les quatre éléments du « *package deal* » arrêté à ce moment-là et demeurent les principaux éléments substantiels du nouveau traité, dont le champ d'application matériel est bien délimité.

Dans le même temps, certaines dispositions générales permettent de mettre en évidence le caractère fondamentalement transversal de l'Accord, du fait non seulement de son objet : la biodiversité – définie comme « la variabilité des organismes vivants de toute origine »[8], mais aussi de son champ d'application *ratione loci* : les espaces situés au-delà de la juridiction nationale, à savoir la haute mer et la Zone. Ces dernières couvrent environ 64% de la surface de l'Océan et 95% de son volume. L'Accord BBNJ, généralement surnommé « traité sur la haute mer », ne se limite donc pas à cette dernière et couvre également le sol et le sous-sol de l'océan.

La transversalité de l'objet et du champ d'application de l'Accord BBNJ tranche avec le caractère fragmenté de la gouvernance internationale de l'océan[9]. L'Accord s'inscrit en effet dans un paysage juridique déjà très riche, un « complexe de régimes »[10] édifié progressivement dans le but de couvrir la grande diversité des activités prenant place au sein des zones maritimes définies par la CNUDM. Les zones ne relevant pas de la juridiction nationale sont en effet loin du « vide juridique » ou du « *Far West* » parfois décrit par les médias[11] : elles sont couvertes par un cadre juridique foisonnant et relativement complet[12], bien que parfois peu

[7] Assemblée générale de l'ONU, « Les océans et le droit de la mer », doc. A/RES/66/231, Annexe, p. 42, §a).

[8] La définition se poursuit ainsi : « […] y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie » et comprend « la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes ». CDB, article 2. L'Accord BBNJ ne définit pas la notion de « diversité biologique marine » à son article 1, entérinant implicitement la définition de la CDB.

[9] Voir sur ce caractère fragmenté du droit de la mer : V. Tladi, « Un cadre de gouvernance fragmenté ? », pp. 223-230 *in* P. Jacquet, R.K. Pachauri, L. Tubiana (Dir), *Océans : la nouvelle frontière. Regards sur la Terre*, Armand Colin, 2011, p. 225 ; R.A. Barnes, « Consolidating Governance Principles for Areas beyond National Jurisdiction », pp. 261-290, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 27, 2012, p. 264, ou encore J. Gamble, L. Piera, R. Watson, « Ocean regimes as reflected in 500 years of multilateral treaty-making », pp. 87-104 *in* A. Chircop, T.L. McDorman, S. Rolston, *The future of ocean regime building, essays in tribute to D. M. Johnston*, Martinus Nijhoff Publishers, 2009 ; M.A. Young (dir.), *Regime interaction in international law: facing fragmentation*, Cambridge University Press, 2015 ; S. Solomon, K.G. Sammler, « Governing biodiversity : ambiguity and fragmentation in the BBNJ Agreement », *Ocean and Coastal Management*, n°270, 2025, 107913.

[10] A. Langlet, A.B.M. Vadrot, « Not 'undermining' who? Unpacking the emerging BBNJ regime complex », *Marine Policy*, n°147, 2023, 105372.

[11] Voir par exemple J. Renson Miquel, « Haute mer : pourquoi la France veut protéger le 'Far West' océanique », *Libération*, 22 mai 2024 ; G. Allix, « Une commission pour la protection de la haute mer, le dernier Far West », *Le Monde*, 11 février 2013 ; « 'La fin du Far west en haute mer' : le traité sur les océans qualifié d'historique », *Courrier international*, 6 mars 2023.

[12] Le préambule de l'Accord BBNJ précise que les Parties sont « Conscientes de la nécessité de faire en sorte que le régime mondial *complet* créé par la Convention encadre mieux la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale » (nous soulignons).

précis et largement insuffisamment mis en œuvre. Dans ce contexte, l'un des principaux objectifs de l'Accord BBNJ est de préciser le cadre juridique existant, en renforçant les processus et outils de conservation de la biodiversité marine, et d'en favoriser une mise en œuvre plus effective grâce, notamment, à la coopération et la coordination entre les États et entre les institutions existantes. En cela, l'Accord, parfois dénoncé comme ajoutant un niveau supplémentaire de gouvernance et donc de fragmentation[13], apparait comme un véritable outil d'intégration du droit international et de la gouvernance relatifs à la biodiversité marine. La notion d'intégration est ici entendue comme le processus dynamique visant à imbriquer et ajuster des normes, régimes, institutions, acteurs et espaces qui demeurent appréhendés de manière distincte par le droit, dans le but de préserver la cohérence globale de l'ordre juridique face à sa fragmentation[14]. Le concept désigne ainsi la recherche d'une articulation plus systémique de leurs objectifs et de leurs modalités de mise en œuvre.

Dans cette perspective « d'intégration systémique »[15], qui dépasse la technique d'interprétation de l'article 31(3)(c) de la Convention de Vienne[16] pour s'affirmer comme un principe de cohérence globale de l'ordre juridique, en reliant les régimes conventionnels spéciaux aux principes généraux du droit international et à leurs objectifs[17], le rôle fondamental du préambule[18] ainsi que des principes et approches listés à l'article 7 de l'Accord peut être souligné. Ce dernier précise en effet que :

> « pour atteindre les objectifs du présent Accord, les Parties sont orientées par les principes et approches suivants : […] f) Une approche écosystémique ; g) Une approche intégrée de la gestion de l'océan ; h) Une approche qui renforce la résilience des écosystèmes, notamment à l'égard des effets néfastes des changements climatiques et de l'acidification de l'océan et qui, en outre, préserve

[13] S. Solomon, K.G. Sammler, « Governing biodiversity : ambiguity… », *op. cit*., p. 7. J.N. Lausen, J.S. Buerkert, « Fragmentation Revisited: A Critical Analysis of the Effects of Introducing the BBNJ Agreement into the Ocean Governance Landscape », *Nordic Journal of International Law*, 94(2), 2025, pp. 184-210.

[14] Voir C. McLachlan, *The Principle of Systemic Integration in International Law*, OUP, 2024, pp. 3-4 ; K. Scott, « Integrated Oceans Management: A New Frontier In Marine Environmental Protection » *in* D. Rothwell et al. (Eds), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, OUP, 2016 ; ou encore R. Gosse, *Les normativités du principe d'intégration. Contribution à l'étude du droit fluide de l'environnement*, Université de Lille, thèse soutenue le 29 janvier 2021, pp. 9 et suiv.

[15] M. Koskenniemi, « Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international », *Rapport du Groupe d'étude sur la fragmentation du droit international*, Cinquante-huitième session, A/CN.4/L.682, 2006, §413 : « le paragraphe 3 c de l'article 31 de la Convention exprime ce que l'on peut appeler le principe de l''intégration systémique', processus […] grâce auquel les obligations internationales sont interprétées par référence à leur milieu normatif ('système') ».

[16] Selon lequel « il sera tenu compte, en même temps que du contexte […] c) [d]e toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties ». Convention de Vienne sur le droit des Traités, adoptée le 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 mai 1980, 119 Parties.

[17] C. McLachlan, *The Principle of Systemic Integration in International Law*, *op. cit*., pp. 396 et suiv.

[18] Dans le préambule, les Parties reconnaissent « la nécessité de lutter, de manière cohérente et coopérative, contre la perte de diversité biologique et la dégradation des écosystèmes de l'océan ». Sur le rôle du préambule, voir S. Lothian, « The BBNJ preamble: More than just a window dressing », *Marine Policy*, n°153, 2023, 105642.

> et restaure l'intégrité des écosystèmes, y compris les services rendus par le cycle du carbone qui sont à la base du rôle que l'océan joue dans le climat […] ».

La définition des trois approches consacrées à l'article 7 – approche écosystémique, approche intégrée et approche renforçant la résilience des écosystèmes – n'est pas précisée par le texte et la distinction entre ces dernières n'apparait pas clairement non plus. Néanmoins, il est certain que chacune poursuit un objectif similaire : celui d'une vision holistique, connectée et cohérente du régime juridique applicable à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, en lien avec les normes et régimes extérieurs à l'Accord. Cet objectif d'intégration transparait, en filigrane, des diverses dispositions de l'Accord, comme un véritable projet normatif. L'Accord BBNJ a en effet été conçu comme un instrument de recomposition, en cohérence avec la transversalité inhérente à la notion de biodiversité. Tout en respectant les cadres juridiques existants, il amorce ainsi un dépassement de la fragmentation matérielle des normes et régimes sectoriels existants en lien avec la conservation de la biodiversité marine (I). L'intégration réalisée par l'Accord va plus loin : elle vise également, de manière plus discrète, une remise en cause d'autres formes traditionnelles de cloisonnement en droit de la mer, à savoir la segmentation de l'espace maritime et donc du milieu marin, mais aussi celle des acteurs et des savoirs, au service d'un renforcement de la cohérence et du caractère inclusif du droit applicable à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine (II).

La démonstration repose principalement sur une analyse textuelle et contextuelle des dispositions de l'Accord BBNJ afin d'identifier les modalités et la portée de sa contribution à l'intégration du droit international et de la gouvernance de la biodiversité marine. Cette analyse porte tant sur les interactions entre les différents régimes sectoriels concernés par la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine que sur le décloisonnement des espaces, des acteurs et des savoirs. L'étude vise avant tout à mettre en évidence le potentiel intégrateur de l'Accord à partir de ses dispositions, plutôt qu'à en anticiper les développements futurs, le caractère récent de son entrée en vigueur invitant naturellement à mesurer nos conclusions et à inscrire cette analyse dans une perspective évolutive.

I. Le dépassement de l'approche sectorielle de la gouvernance internationale de la biodiversité marine au profit d'une approche intégrée *ratione materiae*

L'invitation à passer d'une logique de coexistence entre institutions à une logique de coopération active ou de réseau de gouvernance[19] (A) est rendue opérationnelle par la définition d'outils spécifiques d'intégration par la coordination et la coopération (B).

[19] V. De Lucia, « Mapping Opportunities: The BBNJ Agreement as a Cooperation and Coordination Framework for the Conservation of Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction », *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 36, Issue 1, 2025.

A. L'invitation à l'articulation positive des compétences des cadres, organes et instruments « pertinents »

L'Accord BBNJ contribue dans un premier temps à une intégration substantielle, par une logique d'assemblage des normes et régimes internationaux dits « pertinents ». La notion de pertinence n'est pas définie mais elle renvoie implicitement aux régimes portant sur des activités directement liées à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité : activités de pêche, de transport, d'exploitation minière, de préservation du milieu marin, ou encore en lien avec les changements climatiques ou le droit de la propriété intellectuelle. Les activités en question ne sont pas directement concernées par le texte dans la mesure où elles sont en grande partie déjà réglementées par ailleurs. Néanmoins, elles n'en sont pas non plus explicitement exclues, ce qui permet de conserver une certaine marge de manœuvre concernant la capacité de l'Accord à les appréhender, notamment dans l'hypothèse où certains espaces ou certaines espèces échapperaient encore à une telle réglementation[20]. La pêche, par exemple, n'est explicitement exclue du champ d'application de l'Accord qu'en ce qui concerne les ressources génétiques marines (article 10). La prise en compte des effets des changements climatiques sur les écosystèmes[21] traduit par ailleurs un rapprochement inédit entre droit de la mer et droit du climat, contribuant à l'assemblage normatif progressif entre ces branches[22]. Les interactions potentiellement conflictuelles entre ces régimes juridiques et les dispositions de l'Accord sont déjà bien appréhendées par la doctrine juridique[23] et concernent l'ensemble des parties de l'Accord. Les auteurs s'en remettent principalement aux dispositions transversales invitant à cohabiter de manière harmonieuse avec l'existant et à coopérer pour ce faire.

L'Accord BBNJ vise en effet à une réduction des silos sectoriels institutionnels issus de l'approche développée et favorisée jusqu'alors. L'article 5 consacre d'abord, dans ce contexte,

[20] Voir notamment l'article 22(1) et la gradation des pouvoirs de la COP en fonction de l'existence ou non d'un instrument ou cadre juridique pertinent.

[21] Voir le préambule qui rappelle « la nécessité de lutter, de manière cohérente et coopérative, contre la perte de diversité biologique et la dégradation des écosystèmes de l'océan dues, notamment, aux impacts des changements climatiques sur les écosystèmes marins, tels que le réchauffement et la désoxygénation de l'océan, ainsi que l'acidification de celui-ci, sa pollution, y compris par les plastiques, et son utilisation non durable », mais aussi les articles 1(6), 7(h), 17(c) et l'Annexe 1.

[22] TIDM, Avis consultatif du 21 mai 2024, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, rôle des affaires n°31, §§67 et suiv.

[23] Voir par exemple Z. Scanlon, « The art of 'not undermining': possibilities within existing architecture to improve environmental protections in areas beyond national jurisdiction », *ICES Journal of Marine Science*, n°75(1), 2018, pp. 405-416 ; W. Duan, « Area-based management tools under the BBNJ Agreement: Ambition or illusion? », *RECIEL*, n° 33, 2024, pp. 70-79 ; W. Nam, « Implementing BBNJ across fisheries institutions: policy options for interoperable ocean governance », *Frontiers in Marine Science*, 2026 ; D.E.J. Currie, J.-A. Muller, « The governance of marine biodiversity beyond national jurisdiction: The BBNJ agreement and the International Seabed Authority », *Marine Policy*, vol. 178, 2025 ; P. Ricard, « L'articulation entre le droit spécial de l'AIFM et le nouvel Accord 'BBNJ' en matière de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité marine », *La Revue maritime*, 2025, n°527, pp. 107-116 ; ou encore T. Leclerc, S. Robin, *L'Accord sur la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale : premiers bilans et perspectives*. À paraître chez Mare&Martin au printemps 2027.

le principe selon lequel les dispositions du nouveau traité n'empiètent pas sur les normes et institutions existantes, qu'il s'agisse, de manière intrinsèque, des normes issues de la CNUDM – l'Accord étant un accord de mise en œuvre de celle-ci –, ou, de manière extrinsèque, des normes et instruments issus des autres composantes « pertinentes » de la gouvernance internationale de la biodiversité marine :

> « 1. Le présent Accord est interprété et appliqué dans le contexte de la Convention et d'une manière compatible avec celle-ci. Aucune disposition du présent Accord ne porte préjudice aux droits, à la juridiction et aux obligations des États en vertu de la Convention, y compris en ce qui concerne la ZEE et le plateau continental jusqu'à 200 milles marins et au-delà.
>
> 2. Le présent Accord est interprété et appliqué d'une manière qui ne porte atteinte ni aux instruments et cadres juridiques pertinents, ni aux organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents, et qui favorise la cohérence et la coordination avec ces instruments, cadres et organes ».

Cette disposition fut l'un des premiers éléments de compromis à avoir émergé dans le contexte des négociations, présenté par certains États pour conditionner leur participation aux discussions. Ces derniers craignaient une remise en cause de normes ayant déjà fait l'objet de négociations et d'adoption dans des enceintes autonomes, comme c'est le cas en matière de pêche. La nécessité de ne pas empiéter sur l'existant fut reprise dans la résolution de l'Assemblée générale établissant un Comité préparatoire en vue de l'adoption d'un traité[24] et conservée ensuite. Ce compromis illustre la tension inhérente et évidente entre d'un côté la nécessité de respecter l'ordre juridique existant ainsi que l'équilibre des droits et devoirs des États consacrés par la CNUDM, et, de l'autre, le besoin d'un régime international holistique et cohérent, fondé sur une approche coopérative pour la conservation[25]. Cette tension ne peut qu'être omniprésente dans l'étude des modalités de l'intégration opérée par l'Accord et ne pourra probablement être résolue que par la pratique à moyen ou long terme, si tant est qu'elle puisse l'être réellement.

Comme le suggèrent plus explicitement les articles 22(2) et 47(7) de l'Accord BBNJ, ainsi que les points de vue des participants aux discussions relatives à l'adoption de l'Accord[26], il semblerait que l'article 5 soit prioritairement orienté vers l'articulation positive des compétences des organisations existantes. L'impératif de ne pas porter atteinte aux autres

[24] Voir G. Wright et al., « High seas fisheries : What role for a new international instrument ? », IDDRI, Study n°03/16, 2016, ainsi que le document de l'Assemblée générale des Nations Unies, *Development of an International Legally Binding Instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas Beyond National Jurisdiction*, A/RES/69/292, 2015.

[25] E. Kim, « The likely impact of the BBNJ Agreement on the architecture of ocean governance », *Marine Policy*, vol. 165, 2024, p. 1.

[26] Voir les comptes rendus des Comités préparatoires (Prepcom) n° 3 et 4, Earth Negotiations Bulletin (ENB), Summary report, 19-30 August 2019 puis 7–18 March 2022, 3rd and 4th Session of the Intergovernmental Conference (IGC) on the BBNJ.

cadres juridiques internationaux vise donc dans cette perspective à reconnaitre la complémentarité des compétences des institutions pertinentes en la matière et de s'intégrer au paysage juridique actuel[27]. Au total, l'Accord BBNJ entre en effet en interaction avec plus de 52 régimes et institutions[28], et 24 dispositions font allusion aux autres instruments juridiques, cadres et organes pertinents et organisent les relations avec ces derniers[29]. Les dispositions de l'Accord peuvent ainsi être considérées comme subsidiaires ou secondaires vis-à-vis des autres cadres juridiques. Pour autant, l'article 5 doit être lu en combinaison avec l'article 8 relatif à la coopération internationale, qui consacre une obligation de coopération très poussée, cette dernière allant jusqu'à la promotion des objectifs de l'Accord dans les autres « instruments et cadres juridiques pertinents et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents »[30]. Cette nécessité de coordination renforcée confirme le rôle complémentaire de l'Accord vis-à-vis des autres instruments, celui-ci ayant été envisagé dès l'origine dans l'objectif de combler les « lacunes » de la gouvernance internationale de la biodiversité marine[31]. Pour E. Kim, dans ce contexte, il représente « *a significant departure from previous multilateral environmental agreements, signaling a shift towards a more system-oriented treaty with a primary focus on fostering cooperative relationships* »[32].

Les dispositions relatives au règlement des différends s'inscrivent parfaitement dans cette invitation à l'intégration, tout en respectant l'existant. Le renvoi aux dispositions de la partie XV de la CNUDM pour le règlement des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de l'Accord (article 60) est en effet un véritable facteur de mise en cohérence : les juridictions internationales constituent un mécanisme complémentaire de clarification de l'articulation des obligations conventionnelles. La possibilité conférée à la Conférence des Parties (COP) de faire une demande d'avis consultatif au Tribunal international du droit de la mer « sur toute question juridique relative à la conformité au présent Accord d'une proposition dont elle est saisie concernant tout sujet relevant de sa compétence » pourrait également utilement contribuer à cet objectif. Dans la logique de non-empiétement, l'article 47(7) précise néanmoins immédiatement que la COP ne peut solliciter d'avis « sur des questions relevant de la compétence d'autres organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux ou sectoriels »[33].

[27] A. Langlet, A.B.M. Vadrot, « Not 'undermining' who? … », *op. cit*., p. 2.
[28] *Ibid*., p. 3.
[29] E. Kim, « The likely impact… », *op. cit*.
[30] L'article 8(2) prévoit en effet que « Les Parties s'efforcent de promouvoir, selon qu'il convient, les objectifs du présent Accord lorsqu'elles participent aux décisions qui sont prises au titre d'autres instruments ou cadres juridiques pertinents ou au sein d'organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux ou sectoriels pertinents ».
[31] Voir notamment K.M. Gjerde, H. Dotinga, S. Hart, E.J. Molenaar, R. Rayfuse, R. Warner, *Regulatory and Governance Gaps in the International Regime for the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity in Areas Beyond National Jurisdiction*, IUCN, Gland, Switzerland, 2008.
[32] E. Kim, « The likely impact… », *op. cit.*, p. 2. Comme le résume parfaitement l'auteur, « *The BBNJ Agreement promotes polycentricity and functions by mobilizing and encouraging multiple authorities to mutually adjust and pursue the overarching objectives it sets for marine biodiversity. Overall, while the BBNJ Agreement is not intended to centralize ocean governance, it has the potential to bring various elements together through its normative authority* ».
[33] De même, l'article 60 précise que « les dispositions du présent article sont sans préjudice des procédures de règlement des différends dont les Parties sont convenues en tant que participants à un instrument ou cadre

B. Les modalités de l'intégration substantielle par la coordination et la coopération

Afin de favoriser une telle défragmentation et de parvenir à l'objectif commun de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité, l'Accord prévoit différentes modalités de coordination et de coopération. La première vise à ajuster des activités, décisions ou politiques d'organisations autonomes afin d'en améliorer l'articulation et d'en limiter les chevauchements ou contradictions[34]. La seconde va plus loin et, synonyme du terme « collaboration », renvoie généralement à l'« action de travailler conjointement avec d'autres »[35], l'« action coordonnée de deux ou plusieurs sujets en vue d'atteindre des objectifs communs dans un domaine déterminé à la conduite d'activités communes, ou complémentaires, en vue d'un objectif partagé »[36].

Parmi les mécanismes de coordination, se trouve tout d'abord la consultation, notamment par le biais de discussions avec les autres organes ou instruments pertinents visant par exemple la reconnaissance des mesures de conservation adoptées par ailleurs. L'article 19(4) précise ainsi que les propositions contiennent « les informations sur les outils de gestion par zone, y compris les aires marines protégées, mis en œuvre sous le régime des instruments et cadres juridiques pertinents et par des organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents ». Cette consultation réciproque se concrétise également par l'invitation faite aux cadres, organes et instruments pertinents à respecter les mesures adoptées dans le cadre de l'Accord. Il est ainsi prévu à l'article 21(2)b que le Secrétariat notifie la proposition aux organes créés en vertu des instruments et cadres pertinents, qui sont invités à communiquer, entre autres, leurs observations sur le bien-fondé de la proposition, tout apport scientifique, des informations relatives aux mesures existantes pour la zone concernée ou les zones adjacentes, ou encore leurs observations sur tout aspect du projet de plan de gestion qui relèvent de leur compétence.

La Conférence des Parties (COP) peut ensuite décider de mesures compatibles avec celles déjà adoptées par les autres organisations (articles 22(1)b, 22(1)c)) ; lorsque les mesures tombent sous la compétence d'une autre organisation, elle peut lui faire des recommandations. Le mode de décision prévu à l'article 47(5) conforte la volonté de mettre en place une COP ambitieuse[37]. Si elle ne doit épargner aucun effort pour adopter ses décisions et ses recommandations par consensus, ces dernières peuvent être adoptées à la majorité des deux tiers des Parties présentes et votantes pour les questions de fond, et à la majorité pour les questions de procédure. La COP apparaît ainsi potentiellement comme un véritable « organe

juridique pertinent, ou en tant que membres d'un organe mondial, régional, sous-régional ou sectoriel pertinent, en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de ces instruments et cadres ».

[34] Voir notamment J. Salmon, *Dictionnaire de droit international public*, p. 374 sur le « droit de coordination ».

[35] *Eod. Loc*., p. 268.

[36] *Ibid*.

[37] D. Bodansky, « Four Treaties in One : The Biodiversity Beyond National Jurisdiction Agreement », *The American Journal of International Law*, vol. 118, n°2, 2024, p. 307. L'auteur insiste également sur la dimension adaptative de la COP en précisant, p. 323, que : « *Like most MEAs, the BBNJ Agreement is intended to be a dynamic treaty that will evolve over time in response to new information and changing politics* ».

d'orchestration »[38] au service de la coordination institutionnelle[39]. Pour autant, conformément à l'article 22(2) de l'Accord et en lien avec la tension, encore irrésolue, entre intégration et « non-empiétement », « *the commitment not to undermine existing IFBs has prevented the COP from being given strong decision-making powers that could potentially interfere with the decisions of other IFBs* »[40]. La COP est en effet appelée à préciser certaines dispositions de l'Accord, au risque de voir se rejouer les discussions laissées en suspens lors des négociations.

L'Accord prévoit par ailleurs la promotion de ses objectifs au sein des autres cadres pertinents, consacrée à l'article 8 mais aussi à l'article 25(4) selon lequel les Parties doivent encourager les instruments et cadres juridiques pertinents dont elles sont membres « à adopter des mesures appuyant la mise en œuvre des décisions prises et des recommandations formulées par la Conférence des Parties au titre de la présente partie ». La poursuite d'un objectif commun pourrait ainsi redéfinir les relations entre cadres et instruments pertinents, avec une orientation de plus en plus tournée vers la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité, ce que certains qualifient de « *system oriented towards 'joint interplay management'* »[41]. Enfin, la promotion de la coopération entre les cadres pertinents et les États, mais aussi entre eux[42], s'inscrit dans la même logique tout en allant plus loin que la simple coordination.

Afin d'approfondir et de concrétiser ces outils encore généraux d'intégration par la coordination et la coopération prévus par l'Accord[43], un projet de décision devant être soumis à l'examen de la première session – organisée à New York, du 11 au 22 janvier 2027 – intitulé « Orientations sur la coopération et la coordination avec les instruments et cadres juridiques pertinents et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents »[44] a été élaboré par la Commission préparatoire à l'entrée en vigueur du traité et révèle les diverses modalités envisagées concrètement. Il invite d'abord la COP à inscrire à son ordre du jour « un point permanent consacré à la coopération et à la coordination avec les instruments et cadres

[38] K.W. Abbott, P. Genschel, D. Snidal, B. Zangl (Eds.), *International Organizations as Orchestrators*, Cambridge University Press, 2015.
[39] N.A. Clark, « Institutional arrangements for the new BBNJ agreement: Moving beyond global, regional, and hybrid », *Marine Policy*, vol. 122, 2020, 104143 ; K. Cremers, J. Rochette, E. Coccorese, D. Kachelriess, C. Payne, « The first substantive BBNJ Agreement Preparatory Committee: Preparing the ground for future implementation », IDDRI, *Policy Brief* n°03/25, 2025.
[40] E. Kim, « The likely impact… », *op. cit.*, p. 3.
[41] *Eod. Loc.*, p. 4.
[42] Accord BBNJ, article 22.
[43] Accord BBNJ, article 47(6) : la COP « c) Favorise, notamment en établissant les procédures appropriées, la coopération et la coordination avec et entre les instruments et cadres juridiques pertinents et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents, afin de promouvoir la cohérence des efforts déployés en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique ».
[44] Commission préparatoire pour l'entrée en vigueur de l'Accord 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 diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale et la tenue de la première réunion de la Conférence des Parties à l'Accord, Troisième session, New York, 23 mars-2 avril 2026, A/AC.296/2026/4, *Orientations sur la coopération et la coordination avec les instruments et cadres juridiques pertinents et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents* https://docs.un.org/fr/A/ac.296/2026/4.

juridiques pertinents » (point 1(8)). Ensuite, le projet prévoit que « toutes les activités de coopération et de coordination avec les instruments, organes et cadres juridiques pertinents doivent promouvoir les objectifs de l'Accord », en étant guidées par différents éléments :

- La nécessité d'échanger régulièrement et de faciliter leur participation aux travaux de la COP (points 1(a) et 2 qui encourage les instruments, cadres et organes à participer en qualité d'observateurs aux réunions de la COP et des organes subsidiaires) ;
- L'importance d'une mise en place progressive et « à titre de priorité stratégique » de « dispositifs de coopération initiaux avec les instruments, cadres et organes pertinents dont les mandats rejoignent directement les objectifs de l'Accord, afin que l'Accord soit effectivement appliqué dans les meilleurs délais » (point 1(b)) ;
- « La prise en considération de la complémentarité des mandats (…) ainsi que la nécessité d'élaborer des stratégies visant à gérer le chevauchement de mandats et à éviter les doubles emplois, notamment, s'il y a lieu, en tirant parti de l'expertise et des meilleures pratiques des instruments, cadres et organes pertinents, ainsi que des dispositifs et plateformes de coopération et de coordination existants » (point 1(c)) ;
- La promotion de l'équité et de l'inclusion dans les dispositifs de coopération mis en place au titre de l'Accord, y compris en matière de budget (points 1(d) et 7) ;
- La prise en considération de différents niveaux de formalité « qui peuvent inclure, selon le cas, l'établissement de mémorandums d'accord, d'accords et d'arrangements collectifs formels (…), ainsi que des modes de coopération informels, qui peuvent inclure : des groupes de liaison informels, des groupes de travail, des comités et des mécanismes de coordination inter-institutions pour la coordination technique, et des consultations informelles ; des échanges d'informations, des échanges techniques et le partage de données ; des plans de travail conjoints ou d'autres activités conjointes de nature ponctuelle qui favorisent la réalisation des objectifs de l'Accord, notamment des programmes de renforcement des capacités et de formation » (point 1(e)).

Ce projet de décision insiste, en outre, sur l'importance de la continuité de la coopération, grâce à des arrangements permanents ou ponctuels ; d'une approche souple « qui permette d'adapter les dispositifs de coopération aux nouveaux besoins et priorités qui évoluent au fil du temps » (point 1(f) et (g)) ; de la réciprocité des mécanismes et de la « reconnaissance mutuelle des mandats », notamment par le « codéveloppement de mécanismes et d'activités de coopération, s'il y a lieu » (point 1(h)) ; de l'importance « de la transparence, de l'accessibilité, de la fiabilité et de la cohérence en ce qui concerne les modalités, les procédures et la communication dans toutes les activités d'échange (…) » (point 1(i)). Le Secrétariat se voit lui aussi attribuer un rôle déterminant au service de l'intégration substantielle : il est chargé de collaborer avec les secrétariats des organes pertinents et peut « conclure les arrangements administratifs et contractuels qui pourraient lui être nécessaires à cette fin » (article 50(4)(d) de l'Accord). Il est en outre chargé d'inviter les secrétariats des autres cadres pertinents à « participer à une équipe spéciale chargée d'étudier les formes appropriées de coopération » avec ces derniers, en utilisant l'intermédiaire du réseau *UN-*

Oceans (points 3 et 4 du projet de décision). Ce mécanisme inter-institutions de mise en réseau au sein du système des Nations Unies a justement pour rôle d'améliorer la coordination institutionnelle horizontale, la cohérence et l'efficacité des actions des organisations compétentes dans le domaine, par le biais de rencontres régulières et la participation aux réunions sectorielles des diverses organisations[45].

Ainsi, le dispositif institutionnel mis en place par l'Accord est conçu comme un véritable instrument d'ajustement dynamique de la gouvernance internationale de la biodiversité marine[46]. Une coordination et une coopération réellement efficaces se heurteront néanmoins probablement aux obstacles persistants en la matière, dont la spécificité et l'effet relatif de chaque convention et régime juridique, la composition variée des conventions et organes associés, ou encore très classiquement le manque de volonté politique des États[47]. Pour autant, la promotion de la coordination et de la coopération permettra d'atténuer et de rendre plus cohérente la fragmentation matérielle existante, qu'il ne s'agit pas ici d'ignorer. À titre d'exemple, l'Accord de New York sur les stocks chevauchants et grands migrateurs adopté en 1995[48] avait soulevé des craintes et problématiques similaires lors de son adoption et les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) s'étaient finalement approprié ses dispositions[49]. En effet, l'Accord de New York consacre des obligations relatives à la conservation qui n'étaient pas précisées en tant que telles dans les accords relatifs à la création des organisations régionales de gestion des pêches mais se sont vu développer en leur sein par la suite, dans le contexte de ce qui a été appelé la « réforme »[50] des ORGP. En outre, l'Accord de 1995 consacrait une obligation d'être membre d'une ORGP pour accéder aux stocks de poissons situés dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale, ce qui fut au départ considéré comme une atteinte à la liberté de pêche en haute mer. La poursuite d'un objectif

[45] ONU-Océans a été mis en place par l'Assemblée générale de l'ONU en 2013 : Annexe à la résolution 68/70 sur Les Océans et le droit de la mer adoptée le 9 décembre 2013. Le site de UN-Oceans liste les organisations participant au réseau ainsi que les actions réalisées : https://www.un.org/depts/los/coopcoor/ptcptnen.htm

[46] Voir sur la dimension adaptative du droit F. Ost, *Le temps du droit*, Paris, Odile Jacob, 1999, 376 p. ; M. Delmas-Marty, *Les forces imaginantes du droit*, Paris, Seuil, 2011, 432 p.

[47] X. Miao, « Establishing a coherent ABMTs network: how the BBNJ Agreement can foster cooperation with existing mechanisms from the perspective of institutional complementarity », *Frontiers in Marine Science*, vol. 13, 2026. Voir également, concernant les obstacles plus classiques de la gouvernance internationale de l'environnement : S. Maljean-Dubois, « Les forces et les faiblesses du droit international face aux défis planétaires : quelles nécessaires évolutions ? », pp. 39-56 *in* L. Boisson de Chazournes (Dir.), *L'effectivité du droit international face à l'urgence écologique*, Éditions du Collège de France, 2024.

[48] Accord aux fins de l'application des dispositions de la CNUDM du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs adopté à New York, États-Unis, le 4 août 1995, entré en vigueur le 11 décembre 2001, 96 Parties.

[49] D. Bodansky, « Four Treaties in One… », *op. cit*., p. 323 ; D. Momtaz, « L'Accord relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs », pp. 676-699, *AFDI*, vol. 41, 1995.

[50] La « réforme des ORGP » désigne ainsi l'adaptation du fonctionnement et des objectifs de celles-ci en vue d'une prise en compte systématique de l'obligation, visant à intégrer à la gestion des pêches une dimension écologique plus importante. Voir OCDE, Renforcement des organisations régionales de la pêche, 2009, p. 13 ; M.W. Lodge et al., *Recommended Best Practices for Regional Fisheries Management Organizations. Report of an independent panel to develop a model for improved governance by Regional Fisheries Management Organizations*, Chatham House, 2007, 160 p.

commun et la recherche de cohérence institutionnelle et normative au sein des ORGP constituent donc un précédent pertinent pour l'Accord BBNJ.

L'intégration matérielle opérée par l'Accord BBNJ entre les différents secteurs d'activités et les diverses institutions compétentes, sur le fondement principal de l'article 5§2 de l'Accord, constitue une dimension étudiée de près par la littérature juridique, tant les enjeux sont prometteurs pour la gouvernance internationale de la biodiversité. Cette intégration matérielle s'accompagne d'une atténuation tout aussi prometteuse de la fragmentation relative à d'autres éléments traditionnellement appréhendés de manière stricte plutôt que transversale et holistique par le droit de la mer : les espaces maritimes, mais aussi les principaux acteurs du droit de la mer ainsi que les connaissances scientifiques.

II. Le dépassement d'autres découpages traditionnels du droit de la mer au profit d'une approche plus cohérente et inclusive de la conservation

Au-delà de la promotion d'une approche intégrée entre régimes sectoriels, l'Accord BBNJ contribue au décloisonnement d'autres découpages traditionnels du droit de la mer par son caractère résolument inclusif, à la fois *ratione loci* – en cohérence avec la continuité écologique du milieu marin (A) et *ratione personae* – dans sa dimension relationnelle. L'Accord prend en effet en compte de manière *a priori* non hiérarchisée et équitable les différentes catégories de personnes, de groupes et d'États. Cet élargissement *ratione personae* conduit par ailleurs à une intégration des savoirs autochtones traditionnels dans l'Accord au même titre que les connaissances scientifiques, du moins dans le texte (B).

A. L'atténuation de la segmentation du milieu marin

Le champ d'application spatial de l'Accord BBNJ se limite « aux zones ne relevant pas de la juridiction nationale » (article 3), à savoir la haute mer et la Zone (article 1(2)). Le choix d'un tel champ d'application spatial révèle l'existence d'une double atténuation de la fragmentation, verticale et horizontale, au sein des zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale, mais aussi entre ces dernières et les espaces adjacents – la zone économique exclusive (ZEE) et le plateau continental. L'appréhension en apparence unifiée des zones ne relevant pas de la juridiction nationale présente ainsi une première rupture par rapport à l'approche segmentée de la CNUDM. Cette dernière procède en effet à un découpage des espaces maritimes centré non pas sur leurs spécificités écologiques ou géomorphologiques – à l'exception du plateau continental étendu[51] – mais sur les intérêts économiques, stratégiques ou politiques des États. C'est le cas, en particulier, des États côtiers qui ont obtenu avec la ZEE une extension de l'assise spatiale de leurs droits souverains relatifs à l'exploitation des ressources jusqu'à la limite de 200 milles marins des lignes de base. Cette approche unifiée des zones ne relevant pas de la juridiction nationale répond également à une

[51] Article 76(1) de la CNUDM.

certaine logique : la haute mer et la Zone partagent des points communs, dont celui d'être définies de manière résiduelle, c'est-à-dire par défaut, une fois les zones sous juridiction nationale déterminées[52]. Cela engendre certaines conséquences, dont l'indétermination partielle de leurs limites et donc de l'espace sur lequel leur régime juridique s'applique[53]. Les zones maritimes internationales, qualifiées tantôt de biens communs ou de biens publics mondiaux, sont, par ailleurs, caractérisées par la nécessité absolue de coopération entre États, par le biais d'organisations internationales, pour mettre en œuvre les obligations conventionnelles relatives à la protection du milieu marin mais aussi à la gestion des ressources et l'encadrement des activités. Dans ce contexte, il est possible d'observer que l'Accord BBNJ accorde une attention particulière à la continuité écologique de l'océan et participe au décloisonnement, dans une certaine mesure, des limites traditionnelles du zonage maritime.

Pour autant, la distinction entre les deux espaces maritimes concernés persiste nécessairement, comme c'est le cas en ce qui concerne les autres cadres et organes pertinents qui ne peuvent du fait de leur existence autonome faire l'objet d'une intégration totale qui s'apparenterait alors à une fusion. La haute mer et la Zone demeurent des espaces maritimes réglementés par des régimes juridiques distincts. La première est traditionnellement régie par un principe de liberté (CNUDM, article 87), bien que cette liberté soit de plus en plus restreinte notamment pour des raisons liées à la protection du milieu. La seconde revêt le statut de patrimoine commun de l'humanité, qui implique une gestion en commun de cet espace et en particulier de ses ressources minérales (article 136). Cependant, que les activités prennent place dans la colonne d'eau ou sur les fonds marins, ces espaces sont connectés et leur interdépendance ne peut être ignorée. La CNUDM prend en compte cette interdépendance entre la haute mer et la Zone dans certaines dispositions, dont l'article 135 qui prévoit que « ni la présente partie, ni les droits accordés ou exercés en vertu de celle-ci n'affectent le régime juridique des eaux surjacentes à la Zone ». Il est prévu de la même manière, pour la haute mer, que « chaque État exerce ces libertés en tenant dûment compte de l'intérêt que présente l'exercice de la liberté de la haute mer pour les autres États, ainsi que des droits reconnus par la Convention »[54]. Pour autant, ces dispositions visent à instaurer une sorte de coexistence sans

[52] En effet, l'article 86 de la CNUDM définit la haute mer comme « toutes les parties de la mer qui ne sont comprises ni dans la zone économique exclusive, la mer territoriale ou les eaux intérieures d'un État, ni dans les eaux archipélagiques d'un État archipel » et l'article 1(1) : la Zone représente les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale.

[53] P. Ricard, *La conservation de la biodiversité dans les espaces maritimes internationaux. Un défi pour le droit international*, Pedone, 2019, pp. 98 et suiv. Voir aussi T. Treves, « Judicial Action for the Common Heritage », pp. 113-133 *in* H. Hestermeyer, N. Matz-Lück, A. Seibert-Fohr, S. Vöneky (Eds.), *Law of the Sea in dialogue*, Springer, 2011, p. 122.

[54] Dans la même logique, l'article 147(1) de la CNUDM relatif à la « compatibilité des activités menées dans la Zone et des autres activités s'exerçant dans le milieu marin » énonce que « [l]es activités menées dans la Zone le sont en tenant raisonnablement compte des autres activités s'exerçant dans le milieu marin » et doivent pour ce faire notamment être entourées de zones de sécurité, et l'article 147(3) prévoit réciproquement que « [l]es autres activités s'exerçant dans le milieu marin sont menées en tenant raisonnablement compte des activités menées dans la Zone ». Les articles 145 et 209 abordent les interdépendances en termes de pollution et de préservation du

imposer la prise en compte des effets que les activités pourraient avoir d'une zone sur l'autre. La compatibilité des deux régimes internationaux est partiellement assurée, chacun conservant sa spécificité[55].

Au-delà de cette appréhension relativement unifiée des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, l'une des principales manifestations de l'intégration des espaces maritimes proposée par l'Accord BBNJ se retrouve dans le régime relatif aux études d'impact environnemental, ce dernier concernant à la fois les espaces ne relevant pas de la juridiction nationale et les espaces sous juridiction. L'article 28(2) étend en effet l'obligation de réaliser des études d'impact environnemental aux zones adjacentes, situées sous juridiction nationale, « lorsqu'une Partie qui exerce sa juridiction ou son contrôle sur une activité qu'il est envisagé de mener dans des zones marines relevant de la juridiction nationale détermine que cette activité risque d'entraîner une pollution importante ou des modifications considérables et nuisibles du milieu marin dans des zones ne relevant pas de la juridiction nationale ». Dans ce cas, l'État a le choix de conduire la procédure conformément à son droit interne ou aux dispositions de l'Accord. Dans les deux situations, l'État reste soumis à des obligations de transparence. Il est ainsi précisé au même article que la Partie concernée

> « a) Met diligemment à disposition toute information pertinente par l'intermédiaire du Centre d'échange, pendant la procédure nationale ; b) Fait en sorte que l'activité soit surveillée conformément aux exigences de sa procédure nationale ; c) Fait en sorte que les rapports d'évaluation d'impact sur l'environnement et tout rapport de surveillance pertinent soient mis à disposition par l'intermédiaire du Centre d'échange conformément au présent Accord ».

Le souci de favoriser la continuité entre les espaces maritimes ainsi qu'entre les écosystèmes au sein du régime applicable aux études d'impact environnemental ressort également de l'article 30(2), qui précise que

> « lorsqu'elles s'efforcent de déterminer si les activités envisagées relevant de leur juridiction ou de leur contrôle correspondent au seuil fixé au paragraphe 1 ci-dessus, les Parties examinent (…) d) Les caractéristiques et l'écosystème de la localisation (y compris les zones particulièrement importantes ou vulnérables sur les plans écologique ou biologique) ; e) Les impacts potentiels de l'activité, y compris les impacts potentiels cumulés et les impacts qu'elle pourrait avoir dans des zones relevant de la juridiction nationale ; (…) g) D'autres critères écologiques ou biologiques pertinents ».

De même, le rapport d'évaluation d'impact sur l'environnement doit comporter une description des impacts potentiels, y compris cumulés, et de « tout impact dans les zones

milieu.

[55] Voir notamment P. Ricard, *La conservation de la biodiversité…, op. cit.*, p. 82.

relevant de la juridiction nationale » (article 33(2)). Les évaluations environnementales stratégiques prévues à l'article 39 contribuent également à cette logique de décloisonnement.

L'approche intégrée des espaces maritimes peut également se voir illustrée par la prise en considération de la situation particulière de l'État côtier adjacent, ce dernier étant susceptible non seulement de subir dans ses espaces sous juridiction les effets néfastes d'activités conduites au-delà, mais aussi de se voir limité dans l'exercice de ses propres droits souverains. Cette prise en compte poussée s'illustre en ce qui concerne la réalisation d'études d'impact[56], mais aussi en matière d'outils de gestion par zone, pour lesquels il est aussi prévu que des consultations soient menées afin de tenir compte des droits souverains des États côtiers adjacents et que ces derniers soient notifiés afin de pouvoir formuler des observations, notifications et consultations publiques[57]. L'État côtier – au même titre que toute autre Partie – possède par ailleurs la possibilité de formuler une objection à l'égard d'une décision relative aux outils de gestion par zones[58]. Dans ce cas, l'État ayant formulé l'objection et pour lequel la décision n'est pas contraignante doit adopter, « autant que faire se peut, d'autres mesures ou approches ayant un effet équivalent à la décision à laquelle elle a fait objection et n'adopte aucune mesure ni n'accomplit aucun acte susceptible de porter atteinte à l'efficacité de cette décision ». La prise en compte de l'État côtier adjacent, dans la même logique, est particulièrement poussée en ce qui concerne les « zones de haute mer complètement entourées par les zones économiques exclusives d'États » appelées les « *high seas pockets* », dont la spécificité géographique requiert des « consultations ciblées et proactives, y compris par des notifications préalables » (articles 21(4) et 32(6)). L'objectif de recherche d'une rationalité écologique par la mise en place d'un « système global d'outils de gestion par zone comprenant des réseaux d'aires marines protégées écologiquement représentatifs et bien reliés entre eux » (article 17(a)), de même que l'invitation à coopérer faite à l'État côtier, rendent ainsi bien compte du souhait de recomposition des espaces maritimes sous le prisme de la préservation des écosystèmes.

[56] Par exemple, l'article 32(2) prévoit que « pour déterminer quels sont les États les plus susceptibles d'être affectés, il est tenu compte de la nature de l'activité envisagée et de ses effets potentiels sur le milieu marin. Figurent notamment parmi ces États : a) les États côtiers dont il est raisonnable de penser que l'exercice des droits souverains à des fins d'exploration, d'exploitation, de conservation ou de gestion de ressources naturelles sera affecté par l'activité » ; de même, « tous les États, en particulier les États côtiers adjacents et tout autre État adjacent à l'activité faisant partie des États les plus susceptibles d'être affectés, et toutes les parties prenantes sont tenus informés par l'intermédiaire du Centre d'échange et peuvent être consultés lors des procédures de surveillance, d'établissement des rapports et d'examen concernant une activité autorisée (…) » (article 37(5)).

[57] Accord BBNJ, article 19. L'article 22(5) illustre cette prise en compte tout en accordant une certaine priorité à l'État côtier dans l'exercice de ses droits souverains, ce qui témoigne d'une logique à double sens : « les décisions et les recommandations adoptées par la Conférence des Parties conformément à la présente partie ne doivent pas porter atteinte à l'efficacité des mesures adoptées à l'égard des zones relevant de la juridiction nationale et tiennent dûment compte des droits et des obligations de tous les États, conformément à la Convention. Dès lors que les mesures proposées au titre de la présente partie affecteraient, ou seraient raisonnablement susceptibles d'affecter, les eaux surjacentes et les sous-sols des fonds marins sur lesquels un État côtier exerce des droits souverains conformément à la Convention, ces mesures doivent dûment tenir compte des droits souverains de cet État côtier. Des consultations sont engagées à cette fin, conformément aux dispositions de la présente partie ».

[58] Accord BBNJ, article 23(4).

En revanche, la recherche de continuité écologique est clairement écartée dans certaines situations, en lien avec l'intérêt souverain de l'État côtier : l'article 18 de l'Accord BBNJ précise que « la création d'outils de gestion par zone, y compris d'aires marines protégées, ne porte sur aucune zone relevant de la juridiction nationale », l'objectif étant de prévenir toute instrumentalisation de ces dernières. De même, si un outil de gestion par zone « relève ultérieurement, en tout ou en partie, de la juridiction nationale d'un État côtier, il cesse immédiatement d'être en vigueur pour ce qui est de la partie relevant de la juridiction nationale » (article 22(6)).

L'approche plus intégrée du milieu marin prend, malgré ses limites inhérentes à la nature même de l'Accord international, tout son sens lorsqu'elle est combinée à une approche relationnelle et épistémique plus inclusive, les deux approches ayant vocation à se nourrir mutuellement.

B. Une approche relationnelle inclusive facteur d'un décloisonnement épistémique

L'Accord BBNJ adopte une approche relationnelle inclusive, en particulier en comparaison avec la CNUDM qui ne consacrait – à première vue – que peu de place aux entités autres que les États et organisations internationales[59]. La participation du public est en effet partie intégrante des processus de désignation d'aires marines protégées ou autres outils de gestion par zone[60] ainsi que de la réalisation d'études d'impact environnemental[61]. Elle se concrétise par le prisme de mécanismes de notification et de consultation publique « inclusives et transparentes », ouvertes à toutes les parties prenantes, ou encore de participation inclusive, équitable et efficace au renforcement des capacités et au transfert de technologies marines[62]. Les « parties prenantes » impliquées dans ces différents processus sont les États, les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels, la société civile, la communauté scientifique, le secteur privé, les peuples autochtones et les communautés locales détenant des connaissances traditionnelles pertinentes, ou encore le public en général, la liste variant à la marge selon les dispositions. La prise en considération de ces parties prenantes « pertinentes » ne saurait, certes, faire oublier le caractère nécessairement interétatique de l'Accord, les États demeurant décideurs *in fine*.

L'association de ces divers acteurs à la mise en œuvre des processus prévus par celui-ci s'inscrit tout de même dans une démarche d'ouverture désormais incontournable en droit international, en concordance avec d'autres textes récents comme l'Accord de Paris[63] ou le

[59] I. Papanicolopulu, « The Law of the Sea Convention : No Place for Persons ? », *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 27, 2012, pp. 867-874.
[60] Accord BBNJ, articles 19(2), 21(1) et (2) et 24(5).
[61] Accord BBNJ, article 32.
[62] Accord BBNJ, articles 40, 41(2) et 43.
[63] Le lien établi par le GIEC dans son quatrième rapport d'évaluation (2007) entre savoirs traditionnels et connaissances scientifiques académiques a été repris par l'Accord de Paris qui reconnaît que l'action pour l'adaptation doit tenir compte « des meilleures données scientifiques disponibles et, selon qu'il convient, des connaissances traditionnelles, du savoir des peuples autochtones et des systèmes de connaissances locaux »

Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal[64]. Cette reconnaissance des savoirs locaux et autochtones et leur association à la prise de décision rejoint l'évolution de la protection des connaissances traditionnelles à la co-production des savoirs, au travers des processus entamés au sein de la Convention sur la diversité biologique[65] puis de l'Organisation des Nations Unies[66], ou encore des évaluations opérées par la Plateforme intergouvernementale pour la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) qui reconnait officiellement plusieurs systèmes de connaissances[67]. Ces dernières sont également considérées comme composantes normales de l'expertise et de l'UNESCO, au travers de la Décennie des sciences océaniques[68] qui insiste sur la co-construction des connaissances, l'inclusion des savoirs autochtones ou encore les sciences participatives. L'innovation de l'Accord BBNJ est de transposer cette reconnaissance dans un espace où aucun peuple n'exerce de souveraineté territoriale, ce qui se justifie notamment par l'approche holistique de l'océan adoptée par certaines communautés qui ne permet pas de prendre en compte les découpages spatiaux et sectoriels créés par les sociétés occidentales[69]. Le rôle des procédures et institutions mises en place dans le cadre du traité sera déterminant dans le degré d'opérationnalisation de cette ouverture.

Ainsi, parmi les principes et approches listés à l'article 7 de l'Accord BBNJ, la consécration de « i) L'utilisation des meilleures connaissances et informations scientifiques disponibles » ainsi que de « j) L'utilisation, quand elles sont disponibles, des connaissances

(article 7(5)). Accord de Paris pour le climat adopté le 12 décembre 2015 et entré en vigueur le 4 novembre 2016, 194 Parties.

[64] Cadre mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal, décision CDB/COP/15/L.25.

[65] CDB, article 8(j) : les États doivent « respecter, préserver et maintenir les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, avec leur approbation et leur participation ». Voir également le Protocole de Nagoya qui fait des savoirs traditionnels un véritable objet de protection juridique et le Cadre mondial pour la biodiversité adopté le 15 décembre 2022, dont la cible 22 vise à garantir une participation pleine, équitable, inclusive et efficace des peuples autochtones dans toutes les décisions relatives à la biodiversité.

[66] La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones du 13 septembre 2007 (Annexe à la résolution 61/295 adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU) consacre le droit des peuples autochtones de participer à la prise de décision sur les questions qui concernent leurs droits (article 18), de conserver leurs connaissances, les contrôler, les protéger ou encore d'en assurer le développement (article 31).

[67] IPBES, *Conceptual Framework for the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, 2013 ; Díaz, S. et al., « The IPBES Conceptual Framework — connecting nature and people », *Current Opinion in Environmental Sustainability*, vol. 14, 2015, pp. 1-16 ; Decision IPBES-5/1, Annex II, 2017, *Approach to recognizing and working with indigenous and local knowledge systems*.

[68] UNESCO-IOC, *The United Nations Decade of Ocean Science for Sustainable Development (2021–2030): Implementation Plan*, 2021 ; UNESCO-IOC, *Engaging Indigenous Peoples and Local Communities, and Embracing Indigenous and Local Knowledge in Marine Spatial Planning*, Vol. 1 : Basic Concepts, 2024.

[69] Les délégations des petits États insulaires en développement du Pacifique ainsi que certains États d'Amérique latine et des Caraïbes, soutenus par les organisations de la société civile, avaient ainsi souligné lors des négociations que les interactions entre communautés autochtones et espaces marins internationaux étaient souvent indirectes mais bien réelles (espèces migratrices, navigation, continuité écologique…). Voir M. K. Vierros et al., « Considering Indigenous Peoples and Local Communities in Governance of the Global Ocean Commons », *Marine Policy*, vol. 119, 2020 ; C. Y. Mulalap et al., « Traditional Knowledge and the BBNJ Instrument », *Marine Policy*, vol. 122, 2020 ; H. Artaud, *Immersion. Rencontre des mondes atlantique et pacifique*, La Découverte, 2023, 296 p.

traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des communautés locales », traduit la volonté de promouvoir une approche plurielle des savoirs. Le préambule de l'Accord offre par ailleurs un véritable ancrage à cette prise en compte des connaissances traditionnelles, en rappelant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et précisant que « rien, dans le présent Accord, ne doit être interprété comme diminuant ou éteignant les droits existants des peuples autochtones ». L'Accord BBNJ fait ainsi émerger un régime juridique qui accorde aux connaissances scientifiques, aux données environnementales, aux savoirs traditionnels des communautés autochtones ainsi qu'aux expertises institutionnelles une place prépondérante et non hiérarchisée *a priori*[70], en cohérence avec l'approche inclusive des acteurs prônée. Si le fait que la science joue un rôle fondamental dans le texte se situe dans la continuité de la CNUDM, la nouveauté apportée par l'Accord réside dans sa vocation à assurer une intégration des communautés de connaissance et à créer des espaces communs d'expertise et d'échange d'information. En effet, ces dispositions interviennent dans un contexte où la littérature scientifique insiste sur les tensions entre savoirs scientifiques, savoirs autochtones, expertise des organisations régionales de gestion des pêches, expertise de l'Autorité internationale des fonds marins, ou encore expertise environnementale. En effet, d'après S. Solomon et K.G. Sammler,

> « *in reality, many actors, including governments, Indigenous and local knowledge holders, civil society representatives, industry participants, fisheries organisations, and scientific experts, engage with the Agreement on the basis of divergent, and frequently unarticulated, understandings about what biodiversity entails, and what is included or excluded under the seemingly neutral language of "biodiversity*" »[71].

Ce rôle de la science et du partage des données s'illustre d'abord par la mise en place par l'article 49 d'un organe scientifique et technique, dont les contours précis restent à définir[72], mais dont la composition reflète l'approche intégrée des connaissances et savoirs :

> « 2. L'Organe scientifique et technique composé de membres siégeant en qualité d'experts et au mieux des intérêts de l'Accord, désignés par les Parties et élus par la Conférence des Parties, possédant les qualifications appropriées, en tenant compte de la nécessité de disposer d'une expertise multidisciplinaire, y compris une expertise scientifique et technique pertinente et une expertise en matière de connaissances traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des

[70] L'article 32(3) définit en effet par exemple les parties prenantes notamment comme les peuples autochtones et les communautés locales détenant des connaissances traditionnelles pertinentes, les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents, la société civile, la communauté scientifique et le public.

[71] Voir notamment S. Solomon, K.G. Sammler, « Governing biodiversity: ambiguity and fragmentation in the BBNJ Agreement », *Ocean & Coastal Management*, Vol. 270, 2025, p. 2.

[72] Article 49(2). Dès la première session de la Commission préparatoire, les États discutaient de la manière de mettre en place le comité scientifique et technique, notamment sur les questions de qualification des membres, indépendance, représentation géographique, équilibre entre disciplines scientifiques etc. Note du Secrétariat A/AC.296/2025/4 sur les organes subsidiaires (14-25 avril 2025).

> communautés locales, ainsi que de l'équilibre des genres et d'une répartition géographique équitable.
>
> 3. L'Organe scientifique et technique peut s'appuyer sur les avis appropriés émanant des instruments et cadres juridiques pertinents et des organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents, ainsi que d'autres scientifiques et experts, autant que de besoin ».

Le texte prévoit que les membres sont des experts qualifiés représentant différentes disciplines, mais il ne précise pas si cette expertise doit être exclusivement scientifique, au sens académique. L'approche holistique des connaissances transparaît en fait en filigrane des dispositions de chaque partie de l'Accord, le terme « scientifique(s) » apparaissant 93 fois dans le texte et celui de « connaissance(s) » 57 fois. Par exemple, en ce qui concerne les outils de gestion par zones, il est précisé que les propositions « sont formulées à partir des meilleures connaissances et informations scientifiques disponibles et, lorsqu'elles sont disponibles, des connaissances traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des communautés locales, compte tenu de l'approche de précaution et d'une approche écosystémique » (article 19(3)). L'article 21(1) associe, ensuite, la communauté scientifique ainsi que les peuples autochtones et les communautés locales aux consultations relatives aux propositions de mise en place d'outils de gestion par zones, « dans une logique inclusive, transparente et d'ouverture à toutes les parties prenantes concernées ». De même, les peuples autochtones et les communautés locales détenant des connaissances traditionnelles pertinentes, ainsi que la communauté scientifique, la société civile et les autres parties prenantes pertinentes sont invités à communiquer : « i) Leurs observations sur le bien-fondé de la proposition ; ii) Tout autre apport scientifique pertinent ; iii) Toutes connaissances traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des communautés locales ; iv) Toute autre information pertinente » (article 21(2)(c)).

En ce qui concerne la procédure relative aux évaluations d'impact, l'article 31(1)a.ii) invite, dans la même logique, les États à se fonder « sur les meilleures connaissances et informations scientifiques disponibles et, lorsqu'elles sont disponibles, sur les connaissances traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des communautés locales » pour faire part de leurs « observations quant aux impacts potentiels de l'activité envisagée ». En outre, lorsque de telles préoccupations sont exprimées,

> « l'Organe scientifique et technique examine les impacts potentiels de l'activité et peut les évaluer en se fondant sur les meilleures connaissances et informations scientifiques disponibles et, lorsqu'elles sont disponibles, sur les connaissances traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des communautés locales et, s'il y a lieu, peut adresser des recommandations à la Partie qui a formulé la conclusion après lui avoir donné la possibilité de répondre aux préoccupations exprimées et en tenant compte de cette réponse » (paragraphe iii). Par ailleurs,

> « les Parties veillent à ce que les impacts des activités envisagées, y compris les impacts cumulés et les impacts dans les zones relevant de la juridiction nationale, soient étudiés et évalués en tenant compte des meilleures connaissances et informations scientifiques disponibles, et, lorsqu'elles sont disponibles, des connaissances traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des communautés locales ».

Cette inclusion soulève des questions nouvelles sur les modalités de participation et de prise en compte de ces savoirs. Néanmoins, la traduction en pratique de cette approche demeure un véritable défi, notamment du fait de la difficulté de traduire les savoirs locaux ou autochtones, du risque d'instrumentalisation de ces derniers, et des procédures d'évaluations qui entretiennent une asymétrie importante entre savoirs scientifiques et autres savoirs. Finalement, « la prise en compte des détenteurs de savoirs ne résout donc pas entièrement la question du poids accordé à ces savoirs dans la mise en œuvre de l'Accord »[73]. L'Accord contribue tout de même à institutionnaliser une circulation plus équitable, collaborative et pluraliste des connaissances relatives aux espaces marins internationaux[74].

Les données collectées ont, enfin, vocation à être partagées au travers du centre d'échange, plateforme en libre accès créée à l'article 51 et focalisée sur l'objectif de transparence des données et informations environnementales de référence relatives à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, dont les modalités de fonctionnement seront précisées par la COP. Il sera chargé, entre autres, d'établir « c) des liens avec les centres d'échange mondiaux, régionaux, sous-régionaux, nationaux et sectoriels pertinents et avec les autres banques de gènes, référentiels de données et bases de données, y compris ceux qui concernent les connaissances traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des communautés locales ». Le régime applicable aux activités relatives à l'utilisation des ressources génétiques marines et des données de séquençage numérique les concernant relève, lui aussi, de cette approche visant l'inclusivité mais aussi la transparence et le partage des données. Il s'inscrit dans la logique de promotion du principe « FAIR » pour *Findable*, *Accessible*, *Interoperable* et *Reusable*[75] mentionné à l'article 14(2)c) de l'Accord BBNJ relatif au partage juste et équitable des avantages, qui consiste à assurer que les données collectées le soient de manière ouverte et responsable.

En conclusion, bien que le champ d'application matériel de l'Accord BBNJ soit limité matériellement à certains objets spécifiques (les éléments du « *package deal* » : ressources génétiques marines, outils de gestion par zone, études d'impact environnemental, renforcement des capacités et transfert de technologies) et spatialement aux zones ne relevant pas de la juridiction nationale, le recours à l'approche intégrée, combinée aux approches

[73] B. Guilloux, « Le droit à la science et les connaissances traditionnelles dans l'Accord BBNJ », *in* T. Leclerc, D.S. Robin, *L'Accord sur la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction…, op. cit*.
[74] *Ibid*.
[75] M.D. Wilkinson et al., « The FAIR Guiding Principles for scientific data management and stewardship », *Scientific Data*, vol. 3, 2016, 160018.

écosystémique et de renforcement de la résilience de la biodiversité, témoigne d'une ambition plus générale de reconstruction de l'unité de la gouvernance autour de la biodiversité marine. Cette reconstruction s'opère en intégrant, dans la mesure du possible en respect de l'existant, ce que le droit international avait progressivement dissocié : les régimes sectoriels applicables aux différentes activités en mer, les espaces et donc le milieu marin, ou encore les acteurs et les divers savoirs et connaissances. L'approche intégrée ainsi consacrée constitue un cercle vertueux puisque l'intégration *ratione loci*, *ratione personae* et *ratione materiae* se nourrissent les unes les autres. Elle repose sur le rôle déterminant des institutions créées par l'Accord (que ce soit le centre d'échange, le secrétariat, l'organe scientifique et technique ou bien sûr la COP) dont le fonctionnement et les procédures reflètent cet objectif d'intégration. La COP aura d'ailleurs la charge d'évaluer et examiner à intervalles réguliers l'efficacité et la pertinence de l'Accord, ainsi que de proposer, le cas échéant, des moyens de renforcer sa mise en œuvre (article 47(8)), y compris concernant l'objectif de cohérence et d'intégration. Ainsi, le texte du traité nous semble suffisamment armé pour répondre à cet objectif ; « *whether parties heed this injunction, and the Agreement succeeds in promoting greater coherence in the fragmented landscape of high seas governance of BBNJ, is a key question for the future* »[76] : la pratique permettra-t-elle d'interpréter l'Accord de la sorte et de concrétiser cette ambition ?

[76] D. Bodansky, « Four Treaties in One… », *op. cit*., p. 323.