



Assemblée générale

Distr. générale
28 février 2020
Français
Original : anglais

Commission du droit international

Soixante-douzième session

Genève, 27 avril-5 juin et 6 juillet-7 août 2020

L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international

Première note thématique établie par Bogdan Aurescu et Nilüfer Oral, coprésidents du Groupe d'étude sur l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	3
I. Inscription du sujet au programme de travail de la Commission ; examen par la Commission.	3
II. Débat à la Sixième Commission de l'Assemblée générale ; intérêt suscité par le sujet et communication de la Commission chez les États Membres	4
III. Conclusions scientifiques et perspectives sur l'élévation du niveau de la mer, et relation avec le sujet	16
IV. Références antérieures au sujet dans les travaux de la Commission	18
V. Examen du sujet par l'Association de droit international	19
VI. Objet et structure de la note thématique	20
Première partie : généralités	21
I. Champ d'application et résultat des travaux sur le sujet	21
A. Questions soumises à l'examen de la Commission	21
B. Résultat final	23
II. Méthodologie	23
Deuxième partie : conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base ainsi que les limites extérieures des espaces maritimes qu'elles servent à mesurer, sur la délimitation maritime, sur l'exercice des droits souverains et de la juridiction, pour l'État côtier et ses ressortissants, ainsi que sur les droits des États tiers et de leurs	24



ressortissants dans les espaces maritimes qui ont été délimités à partir des lignes de base établies.	
I. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base ainsi que les limites extérieures des espaces maritimes qu'elles servent à mesurer.	25
A. Dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ayant trait au rôle des lignes de base dans l'établissement des espaces maritimes et de leurs limites extérieures.	25
B. Conséquences de la mobilité de la ligne de base induite par l'élévation du niveau de la mer.	28
II. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur la délimitation maritime.	47
III. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les îles du point de vue de leur inclusion dans l'établissement des lignes de base et la délimitation maritime ...	62
IV. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur l'exercice des droits souverains et de la juridiction, pour l'État côtier et ses ressortissants, ainsi que sur les droits des États tiers et de leurs ressortissants dans les espaces maritimes qui ont été délimités à partir des lignes de base établies	63
A. Droits maritimes au regard du droit international.	64
B. Élévation du niveau de la mer et droits souverains et juridiction de l'État côtier et de ses ressortissants, et droits et obligations des États tiers et de leurs ressortissants dans les zones maritimes.	70
Troisième partie : conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur le statut des îles, y compris des rochers, et sur les droits maritimes des États côtiers comportant des franges d'îles, et situation juridique des îles artificielles ainsi que des travaux d'assèchement et de renforcement et autres mesures d'adaptation qui y sont entrepris en réponse à l'élévation du niveau de la mer	77
I. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur le statut des îles, y compris des rochers, et sur les droits maritimes des États côtiers comportant des franges d'îles.	77
II. Situation juridique des îles artificielles ainsi que des travaux d'assèchement et de renforcement et autres mesures d'adaptation qui y sont entrepris en réponse à l'élévation du niveau de la mer.	85
Quatrième partie : observations et programme de travail futur.	89
I. Observations.	89
II. Programme de travail futur.	89

Introduction

I. Inscription du sujet au programme de travail de la Commission ; examen par la Commission

1. À sa soixante-dixième session (2018), la Commission a décidé de recommander l'inscription du sujet « L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international » à son programme de travail à long terme¹.

2. Dans sa résolution [73/265](#) du 22 décembre 2018, l'Assemblée générale a pris note de l'inscription du sujet au programme de travail à long terme de la Commission et a demandé à la Commission de tenir compte des commentaires, des préoccupations et des observations formulés à cet égard par les États au cours du débat de la Sixième Commission.

3. À sa 3467^e séance, le 21 mai 2019, la Commission a décidé d'inscrire le sujet à son programme de travail en cours. Elle a également décidé de créer un groupe d'étude à composition non limitée sur le sujet, dont la coprésidence serait assurée à tour de rôle par M. Bogdan Aurescu, M. Yacouba Cissé, M^{me} Patrícia Galvão Teles, M^{me} Nilüfer Oral et M. Juan José Ruda Santolaria.

4. À sa 3480^e séance, le 15 juillet 2019, la Commission a pris note du rapport oral conjoint des coprésidents du Groupe d'étude. Ce dernier avait examiné, lors d'une séance tenue le 6 juin 2019, un document non officiel sur l'organisation de ses travaux contenant un document d'orientation pour la période 2019-2021. Les discussions avaient porté sur la composition du Groupe d'étude, son projet de calendrier, son projet de programme de travail et ses méthodes de travail.

5. À la même séance, le Groupe d'étude avait décidé que, sur les trois sujets subsidiaires définis dans le plan d'étude établi en 2018², il examinerait le premier (questions relatives au droit de la mer) en 2020, sous la présidence conjointe de M. Aurescu et de M^{me} Oral, et les deuxième et troisième (questions liées à la survivance de l'État et questions relatives à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer) en 2021, sous la présidence conjointe de M^{me} Galvão Teles et de M. Ruda Santolaria.

6. Il avait été convenu qu'avant chaque session, les coprésidents établiraient une note thématique qui serait éditée, traduite et diffusée en tant que document officiel pour servir de base aux discussions et à la contribution annuelle des membres du Groupe d'étude, ainsi qu'aux rapports que le Groupe d'étude élaborerait ensuite sur chaque sujet subsidiaire. Les membres du Groupe d'étude seraient ensuite invités à soumettre des contributions écrites dans lesquelles ils pourraient commenter ou compléter la note thématique établie par les coprésidents (en ce qui concerne, par exemple, la pratique régionale, la jurisprudence ou tout autre aspect du sujet subsidiaire concerné). Des recommandations seraient formulées par la suite concernant la forme que devrait revêtir le résultat des travaux du Groupe d'étude. À la fin de chaque session de la Commission, les travaux du Groupe d'étude seraient exposés dans un rapport de fond tenant dûment compte de la note thématique établie par les coprésidents, ainsi que des contributions écrites des membres s'y rapportant, et qui contiendrait un résumé des discussions du Groupe d'étude. Une fois le rapport

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-treizième session, Supplément n° 10 (A/73/10), par. 369.

² Ibid., annexe B.

approuvé par le Groupe d'étude, les coprésidents le présenteraient à la Commission qui pourrait ainsi en faire figurer un résumé dans son rapport annuel³.

7. Le Groupe d'étude avait également examiné et tranché un certain nombre d'autres questions d'organisation⁴.

II. Débat à la Sixième Commission de l'Assemblée générale ; intérêt suscité par le sujet et communication de la Commission chez les États Membres⁵

8. Au cours des débats tenus par la Sixième Commission à la soixante-douzième session de l'Assemblée générale, en 2017, 15 États ont demandé l'inscription de ce sujet au programme de travail de la Commission⁶, et 9 autres ont mis l'accent, dans leur déclaration nationale, sur l'importance du problème⁷. Lors d'une réunion officieuse tenue à New York le 26 octobre 2017 à la Mission permanente de la Roumanie auprès de l'Organisation des Nations Unies, les représentants des 35 États présents se sont dits intéressés de voir la Commission aborder le sujet.

9. Au cours des débats tenus par la Sixième Commission à la soixante-treizième session de l'Assemblée générale, en 2018, le sujet, après son inscription par la Commission à son programme de travail à long terme, a été évoqué dans 50 déclarations : 26 orateurs ont salué cette décision de la Commission et préconisé, explicitement ou implicitement, l'inscription du sujet au programme de travail actuel⁸ ; 11 ont accueilli

³ Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-treizième session, Supplément n° 10 (A/74/10), par. 270 et 271.

⁴ Ibid., par. 272 et 273 : « Le Groupe d'étude a recommandé que la Commission invite les États à formuler des observations sur les points mentionnés au chapitre III du rapport annuel de la Commission. La possibilité de demander une étude au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a été envisagée. Le Groupe d'étude garde à l'esprit la possibilité de s'appuyer sur les compétences d'experts techniques et de scientifiques, peut-être dans le cadre d'activités organisées en marge des prochaines séances de la Commission... [A]vec l'assistance du secrétariat, le Groupe d'étude tiendra la Commission informée de toute nouvelle littérature sur le sujet et des réunions ou activités connexes pouvant être organisées au cours des deux années à venir. »

⁵ Voir les documents A/CN.4/713 (chap. II, sect. G), A/CN.4/724 (chap. II, sect. E) et A/CN.4/734 (chap. II, sect. D) contenant les résumés thématiques établis par le Secrétariat des débats tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale à ses soixante-douzième, soixante-treizième et soixante-quatorzième sessions, respectivement. Les débats tenus à la Sixième Commission sont consignés dans les comptes rendus analytiques publiés sous les cotes A/C.6/72/SR.20 et A/C.6/72/SR.22 à 24, A/C.6/73/SR.20 à 24 et 27, 29 et 30, et A/C.6/74/SR.23 à SR.31 et SR.33, qui contiennent un résumé des déclarations des délégations. Le texte intégral des déclarations des délégations qui ont participé aux débats en plénière peut être consulté sur la Plateforme d'écopublication PaperSmart à l'adresse <http://papersmart.unmeetings.org/en/ga/sixth>.

⁶ Indonésie (A/C.6/72/SR.24, par. 126), Îles Marshall, au nom des petits États insulaires en développement du Pacifique (à savoir Fidji, Kiribati, Îles Marshall, Micronésie (États fédérés de), Nauru, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Îles Salomon, Tonga, Tuvalu et Vanuatu) (A/C.6/72/SR.22, par. 51 à 53), Micronésie (États fédérés de) (A/C.6/72/SR.20, par. 63 à 66), Pérou (A/C.6/72/SR.22, par. 116), Roumanie (archives de la Division de la codification) et Tonga (A/C.6/72/SR.20, par. 32).

⁷ Autriche (archives de la Division de la codification), Chili (archives de la Division de la codification), Inde (A/C.6/72/SR.22, par. 119), Israël (A/C.6/72/SR.24, par. 104), Malaisie (ibid., par. 115), Nouvelle-Zélande (ibid., par. 72), République de Corée (ibid., par. 99), Singapour (archives de la Division de la codification) et Sri Lanka (A/C.6/72/SR.23, par. 51).

⁸ Afrique du Sud (A/C.6/73/SR.23, par. 15), Australie (A/C.6/73/SR.23, par. 74), Bahamas, au nom de la Communauté des Caraïbes (A/C.6/73/SR.20, par. 30), Canada (A/C.6/73/SR.22, par. 65 à 66), Colombie (A/C.6/73/SR.27, par. 35), Fidji (A/C.6/73/SR.23, par. 60 à 64), Gambie, au nom du Groupe des États d'Afrique) (A/C.6/73/SR.20, par. 28), Îles Marshall, au nom des membres du

avec satisfaction son inscription au programme de travail à long terme⁹ ; 6 ont exprimé leur intérêt pour le sujet¹⁰ ; 4 étaient opposés à cette inscription¹¹ ; 1 délégation a formulé certaines réserves, mais pas à proprement parler d'opposition¹² ; 1 délégation a « pris note de la proposition d'inscrire [le sujet] au programme de travail à long terme »¹³ ; et 1 délégation a évoqué le sujet sans préciser sa position¹⁴. Il convient de noter que le nombre d'États favorables était en réalité plus élevé que les chiffres susmentionnés, puisqu'un certain nombre de déclarations ont été faites au nom de groupes ou d'organismes régionaux.

10. Outre les expressions de soutien et d'intérêt – entre autres – pour le sujet, il est utile d'exposer certaines des considérations soulevées par les États Membres en 2018 lors des débats tenus à la Sixième Commission et qui présentent un intérêt pour la présente réflexion.

11. Les États Membres ont exprimé une variété d'opinions quant à la pratique des États sur le sujet. Par exemple, l'Australie¹⁵ a engagé la Commission à « s'inspirer de la pratique substantielle des États de la région du Pacifique et d'ailleurs qui ont fait de gros efforts pour définir les points de base, les lignes de base et les limites extérieures de leurs zones maritimes, conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ». Le Danemark, prenant la parole au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) a également évoqué la pratique des États, et son évolution rapide¹⁶. Au contraire, la Grèce – un des quatre États Membres opposés à l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission – s'est interrogée, considérant les incidences juridiques de l'élévation du niveau de la mer, sur ce qu'était la pratique des États en la matière, estimant qu'elle restait « rare et continuait d'évoluer » et que les quelques exemples qu'on en avait ne sauraient en rien constituer un corpus concluant de pratiques établies¹⁷. Elle a également évoqué l'idée d'un seuil minimal au-dessous duquel, s'agissant de la pratique des États, la Commission ne serait pas en mesure de conjuguer, conformément au mandat qui lui était confié, travail de développement progressif du droit et codification. Elle risquait, en conséquence, de « se lancer dans une entreprise

Forum des îles du Pacifique (*A/C.6/73/SR.20*, par. 40 à 43), Malawi (*A/C.6/73/SR.24*, par. 42), Maurice (*A/C.6/73/SR.21*, par. 17), Mexique (*A/C.6/73/SR.22*, par. 23), Micronésie (États fédérés de) (*ibid.*, par. 56 à 61), Monaco (*A/C.6/73/SR.24*, par. 46), Nouvelle-Zélande (*A/C.6/73/SR.22*, par. 4 à 6), Papouasie-Nouvelle-Guinée (*A/C.6/73/SR.23*, par. 33 à 36), Pérou (*A/C.6/73/SR.20*, par. 86), Pologne (*ibid.*, par. 99), Portugal (*A/C.6/73/SR.21*, par. 3), Roumanie (*A/C.6/73/SR.22*, par. 8 et 9), Samoa (*A/C.6/73/SR.23*, par. 65 et 66), Seychelles (*A/C.6/73/SR.24*, par. 11 et 12), Slovénie (*A/C.6/73/SR.21*, par. 51), Tonga (*A/C.6/73/SR.22*, par. 62 et 63) et Viet Nam (*A/C.6/73/SR.30*, par. 48), Saint-Siège (Observateur) (*A/C.6/73/SR.24*, par. 50 et 51).

⁹ Danemark, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (*A/C.6/73/SR.20*, par. 57), El Salvador (*A/C.6/73/SR.24*, par. 38), Équateur (*A/C.6/73/SR.23*, par. 18), Estonie (*A/C.6/73/SR.21*, par. 58), Indonésie (*A/C.6/73/SR.24*, par. 64), Israël (*A/C.6/73/SR.23*, par. 32), République de Corée (*ibid.*, par. 71), Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (*A/C.6/73/SR.22*, par. 78), Sierra Leone (*ibid.*, par. 73), Togo (*ibid.*, par. 103) et Uruguay (*A/C.6/73/SR.24*, par. 32).

¹⁰ Brésil (*A/C.6/73/SR.21*, par. 43), Chine (*A/C.6/73/SR.20*, par. 68), Italie (*ibid.*, par. 82), Japon (*A/C.6/73/SR.20*, par. 101), Thaïlande (*A/C.6/73/SR.22*, par. 18) et Turquie (*ibid.*, par. 26).

¹¹ Chypre (*A/C.6/73/SR.23*, par. 48 à 51), Grèce (*A/C.6/73/SR.21*, par. 68), République tchèque (*ibid.*, par. 15), et Slovaquie (*ibid.*, par. 28).

¹² États-Unis d'Amérique (*A/C.6/73/SR.29*, par. 27).

¹³ Ukraine (*A/C.6/73/SR.23*, par. 37).

¹⁴ Cour permanente d'arbitrage (*A/C.6/73/SR.24*, par. 67 et 68).

¹⁵ Australie (*A/C.6/73/SR.23*, para. 76).

¹⁶ Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (*A/C.6/63/SR.20*, par. 57).

¹⁷ Chine (*A/C.6/73/SR.20*, par. 68).

essentiellement *de lege ferenda* »¹⁸. Chypre, également parmi les quatre États Membres opposés à l'inscription de ce sujet au programme de travail de la Commission, a constaté que « l'élévation du niveau de la mer était déjà un fait dont les conséquences dommageables ne feraient que s'accroître et dont les effets juridiques devraient être clarifiés »¹⁹. La meilleure méthode « consisterait à examiner les conséquences juridiques de l'élévation du niveau de la mer de manière inclusive sur la base de la pratique des États ». Les États-Unis d'Amérique²⁰ ont jugé contestable que les questions de statut d'État et de protection des personnes dans leur relation particulière avec l'élévation du niveau de la mer soient suffisamment mûres sur le terrain de la pratique des États (autrement dit, cet État Membre ne fait pas la même réserve, en ce qui concerne l'élévation du niveau de la mer, pour ce qui est de l'existence d'une pratique des États liée aux questions relevant du droit de la mer).

12. Le Canada²¹, très partisan de l'examen du sujet, a fait valoir que la prise en compte des trois sous-sujets définis par la Commission dans le programme d'études de 2018 « pourrait conduire à des débats portant sur des questions plus larges, ce qui compliquerait inutilement l'étude du sujet ». Par conséquent, en examinant « les conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les îles, y compris les rochers », la Commission ne devait pas « entrer dans un débat complexe sur les caractéristiques spécifiques du statut des îles ».

13. Les États Membres ont mis l'accent sur la nécessité de respecter, dans le cadre des travaux de la Commission, les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, engagement, du reste, que cette dernière avait déjà clairement pris dans le plan d'étude de 2018, en précisant qu'il « n'[était] pas question de proposer des modifications au droit international en vigueur, notamment à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 »²². La Chine, par exemple, a exprimé l'espoir que « la Commission tiendrait pleinement compte dans ses travaux des dispositions et de l'esprit du droit international existant, notamment de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer »²³. Chypre²⁴ a souligné qu'il était « impératif de respecter pleinement la lettre et l'esprit de la Convention dans la conduite de ces travaux et de veiller à ce que la teneur de toute étude ultérieure soit pleinement conforme à la Convention, ajoutant que : « [t]enter de modifier celle-ci ou de porter atteinte à ses dispositions risqu[ait] d'avoir des conséquences fâcheuses ». La Grèce²⁵ a également recommandé à la Commission de « préserver l'intégrité de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ». L'Indonésie²⁶ a souligné qu'il fallait « éviter que les [délibérations au sein de la Commission] ne viennent compromettre le dispositif mis en place par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ». Israël²⁷, tout en encourageant « l'examen des aspects juridiques de l'élévation du niveau de la mer et des questions connexes » et en considérant qu'il serait « utile de définir les principales questions juridiques que soulève le phénomène », a fait observer qu'en abordant les questions juridiques relatives à l'élévation du niveau de la mer, « il serait toutefois prudent d'examiner chaque question dans le cadre juridique qui lui est applicable plutôt que d'adopter une approche intégrée. Comme indiqué dans le plan d'étude proposé, les résultats des

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Chypre (A/C.6/73/SR.23, par. 49).

²⁰ États-Unis d'Amérique (A/C.6/73/SR.29, par. 27).

²¹ Canada (A/C.6/73/SR.22, par. 65 et 66).

²² A/73/10, annexe B, par. 14.

²³ Chine (A/C.6/73/SR.20, par. 68).

²⁴ Chypre (A/C.6/73/SR.23, par. 50).

²⁵ Chine (A/C.6/73/SR.20, par. 68).

²⁶ Indonésie (A/C.6/73/SR.24, para. 64).

²⁷ Israël (A/C.6/73/SR.23, par. 32).

travaux du Groupe d'étude devaient être fondés sur l'application des principes existants du droit international coutumier et non viser à l'élaboration de nouveaux principes juridiques ou à la modification du droit international en vigueur ». La Nouvelle-Zélande²⁸ a estimé que le choix du sujet traduisait « [l]es besoins des États et [l]es préoccupations pressantes de la communauté internationale », dans son ensemble, et déclaré que le Gouvernement néo-zélandais avait « examiné les difficultés juridiques présentées par l'élévation du niveau de la mer » au niveau international et qu'il avait « confirmé sa détermination à œuvrer main dans la main avec ses partenaires à la préservation, malgré l'évolution des côtes, de l'équilibre actuel des droits et obligations découlant de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ».

14. Néanmoins, certains États Membres ont fait remarquer que les effets de l'élévation du niveau de la mer n'étaient pas couverts ni réglementés par le droit international actuel, soulignant qu'il était urgent de combler cette lacune. Les Fidji²⁹ ont dit leur inquiétude devant le fait que « le droit international de la mer [n'envisageait] pas les conséquences de l'élévation du niveau de la mer concernant la réglementation des droits maritimes, la délimitation des zones maritimes et le droit des États côtiers à un plateau continental étendu ». Elles voyaient, à cet égard, des lacunes dans le droit international s'agissant du traitement des incidences actuelles de l'élévation du niveau des mers sur le droit de la mer. L'observateur du Saint-Siège³⁰ a largement abondé dans ce sens, indiquant que « l'attention portée par la Commission à cette question devrait permettre de combler une lacune du droit international et de mieux préparer les États et communautés directement concernés, ainsi que la communauté internationale dans son ensemble, à relever les défis auxquels ils doivent faire face ». Il a estimé que les efforts de la Commission ne devaient pas « se limiter à un simple exercice théorique [mais] traduire une réelle volonté de tendre à un développement progressif du droit international ». La République de Corée³¹, faisant remarquer que le sujet s'inscrivait dans une évolution récente du droit international et dans « [l]es préoccupations pressantes de l'ensemble de la communauté internationale », a indiqué que l'élévation du niveau de la mer était un « problème intergénérationnel, et [que] la génération actuelle devait accepter l'obligation [qui lui incombait] de mettre en place un système juridique pour y faire face. En outre, la question devait être envisagée de manière exhaustive *de lege ferenda*, et pas seulement *de lege lata* ». Selon la Roumanie³², également, il se pourrait que les travaux de la Commission permettent de « repérer les éventuelles lacunes » du droit actuel, et d'inciter la communauté internationale à agir avec diligence pour mettre en place le cadre réglementaire voulu. Le Samoa³³ a souligné la nécessité de « développer progressivement le droit international » relatif à cette question. La Slovaquie³⁴ a estimé qu'il était nécessaire, dans l'immédiat, non seulement « d'analyser le sujet du point de vue du droit international », mais aussi de s'entendre sur des conclusions et des recommandations possibles quant à la voie à suivre. L'Afrique du Sud³⁵ a fait observer qu'elle entendait les préoccupations de ceux qui doutaient « que la pratique des États soit suffisamment avancée pour justifier un développement progressif et une codification du droit en la matière », mais alors que le droit international se voyait souvent critiquer pour sa lenteur à réagir et à aborder

²⁸ Nouvelle-Zélande (A/C.6/73/SR.22, par. 4 à 6).

²⁹ Fidji (A/C.6/73/SR.23, par. 62).

³⁰ Saint-Siège (Observateur) (A/C.6/73/SR.24, par. 50 et 51).

³¹ République de Corée (A/C.6/73/SR.23, par. 71).

³² Roumanie (A/C.6/73/SR.22, par. 8 et 9).

³³ Samoa (A/C.6/73/SR.23, par. 66).

³⁴ Slovaquie (A/C.6/73/SR.21, para. 51).

³⁵ Afrique du Sud (A/C.6/73/SR.23, par. 15).

les questions, « le moment [était] venu d'examiner les questions juridiques [que soulèverait] l'élévation du niveau de la mer ».

15. Les États fédérés de Micronésie³⁶ ont exprimé une position très détaillée. Rappelons que cet État Membre avait présenté en date du 31 janvier 2018 une proposition visant l'inscription au programme de travail à long terme de la Commission d'un sujet intitulé « Incidences juridiques de l'élévation du niveau de la mer »³⁷, dont il a été tenu compte dans l'élaboration du plan d'étude de 2018³⁸. Dans la déclaration qu'ils ont faite lors des débats de la Sixième Commission en 2018, les États fédérés de Micronésie ont abordé cinq questions liées au sujet³⁹. Premièrement, le choix fait par la Commission d'examiner le sujet dans le cadre d'un groupe d'étude était idéal, car il permettrait de répertorier précisément les incidences juridiques de l'élévation du niveau de la mer par rapport aux questions spécifiques reprises dans le plan d'étude. Deuxièmement, il fallait que les États participent activement aux travaux du groupe d'étude, notamment en fournissant des informations sur la pratique des États en la matière⁴⁰. Troisièmement, l'élévation du niveau de la mer posait incontestablement de graves problèmes au regard du droit international en ce qui concernait les petits États insulaires en développement, mais il s'agissait aussi d'une question pertinente pour l'ensemble de la communauté internationale⁴¹. Plus de 100 États de toutes les grandes régions géographiques du monde – États côtiers et pays sans littoral, États continentaux et petits États insulaires, pays développés et en développement – s'étaient prononcés en faveur de l'examen de ce sujet par la Commission ; cela témoignait de l'importance qu'il revêtait pour l'ensemble de la communauté internationale, et non pas seulement un petit groupe d'États particulièrement vulnérables. Quatrièmement, les États fédérés de Micronésie ont reconnu que le programme d'étude limitait la portée du sujet, de sorte que « le Groupe d'étude ne s'intéresserait pas à la protection de l'environnement, aux changements climatiques en tant que tels, à la causalité, à la responsabilité ou à l'obligation ; il n'était pas question non plus de proposer de modifications au droit international en vigueur, notamment à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Ces limitations devraient suffire à dissiper les craintes des États quant à la portée du sujet. Le Groupe d'étude examinerait et recenserait les travaux en cours dans les instances juridiques existantes, y compris les organes conventionnels intergouvernementaux, sans pour autant les remplacer. Les États fédérés de Micronésie étaient convaincus que le Groupe d'étude serait en mesure de mener ses travaux consciencieusement et minutieusement. Cinquièmement, ils ont souligné le caractère urgent d'un examen des incidences en droit international de l'élévation du niveau de la mer, compte tenu des conclusions scientifiques alarmantes sur la question : il était impératif que ces

³⁶ Micronésie (États fédérés de) (A/C.6/73/SR.22, par. 56 à 61).

³⁷ Document ILC(LXX)/LT/INFORMAL/1 du 31 janvier 2018 (archives de la Division de la codification).

³⁸ A/73/10, annexe B, par. 7.

³⁹ Micronésie (États fédérés de) (A/C.6/73/SR.22, par. 56 à 61).

⁴⁰ « Ces échanges ne doivent pas se limiter aux déclarations faites à la Sixième Commission et à la présentation d'observations, mais doivent également prendre la forme d'exposés, de séminaires interactifs et d'autres modes d'interaction informels, » (Déclaration des États fédérés de Micronésie).

⁴¹ Pour ne citer qu'un exemple, l'élévation du niveau de la mer pouvait modifier les lignes de base et les frontières maritimes, ce qui, à son tour, pouvait entraîner la modification des droits que les États côtiers et les pays sans littoral exerçaient sur différentes zones maritimes. Ce phénomène pouvait également provoquer des migrations humaines, sujet de préoccupation de l'ensemble de la communauté internationale, notamment des États constituant pour ces migrants des pays de transit et de destination. Il serait très utile, pour l'ensemble de la communauté internationale, que soit déterminé l'état actuel du droit international en vigueur relatif à ces questions, et à d'autres cas de figure caractéristiques. (Déclaration des États fédérés de Micronésie.)

incidences soient examinées de façon objective et faisant autorité. Les travaux de la Commission sont essentiels à cet égard et doivent commencer de toute urgence.

16. Les positions exprimées en 2018 par les quatre États Membres opposés à l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission reposent sur les arguments suivants (outre ceux qui ont déjà été évoqués ci-dessus, principalement liés à la question de la pratique des États). Chypre⁴² a exprimé des préoccupations concernant la « méthode utilisée », « le fait que [la Commission] n'a[vait] pas au préalable consulté la Sixième Commission » et que « les travaux du Groupe d'étude feraient également « double emploi avec ceux déjà menés par l'Association de droit international », sans parler des difficultés à se mettre d'accord sur une définition de l'État. Pour la République tchèque⁴³, « le sujet a[vait] un caractère essentiellement scientifique, technique et politique. Il devait donc être examiné par les organes techniques et scientifiques compétents et dans le cadre d'une instance intergouvernementale dotée d'un mandat en matière de droit de la mer, afin de préserver l'intégrité de ce droit ». La Grèce a cité l'absence d'un ensemble concluant de pratiques établies⁴⁴. Enfin, pour la Slovaquie⁴⁵, le sujet n'était pas « suffisamment mûr sur le terrain de la pratique des États pour se prêter à une codification et à un développement progressif ». La Slovaquie a également estimé que les questions juridiques que le sujet soulevait relevaient du droit de la mer et « devraient être essentiellement envisagées dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ». La CDI n'avait donc « pratiquement aucune possibilité de faire œuvre de codification ou de développement progressif en la matière ».

17. Il convient de rappeler, tout d'abord, que les partisans de l'étude du sujet, les coprésidents du Groupe d'étude, ont entrepris une série d'efforts de sensibilisation en 2017, 2018 et 2019, comme indiqué ci-dessous. Deuxièmement, un grand nombre d'États Membres, comme il ressort des informations fournies ci-dessus, sont favorables à l'examen de ce sujet et ont demandé son inscription au programme de travail de la Commission, laquelle, en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale, ne peut ignorer les demandes des États Membres en la matière. Troisièmement, ainsi que l'indique le plan d'étude de 2018, il est dûment fait état des travaux de l'Association de droit international, qui seront pris en compte. Cependant, la Commission utilise une méthodologie particulière qui est différente de celle de l'Association de droit international. Quatrièmement, la pertinence de la pratique des États – lorsqu'elle existe – est, de ce point de vue, évidente. Le plan d'étude n'en met pas moins l'accent sur la nécessité de répondre aux besoins pressants de la communauté internationale, y compris par le développement progressif du droit, selon les besoins, ce que de nombreux États Membres ont également déclaré dans leurs déclarations à la Sixième Commission. Cinquièmement, s'agissant du « caractère essentiellement scientifique, technique et politique »⁴⁶ du sujet, il convient de rappeler que, conformément au plan d'étude, la Commission examinera le sujet en partant du principe que l'élévation du niveau de la mer est un fait, scientifiquement prouvé⁴⁷, et qu'elle ne traitera que des « conséquences juridiques de l'élévation du niveau de la mer », et non de « la protection de l'environnement, [d]es changements climatiques en soi [...] ou de] la recherche de la responsabilité de ces phénomènes »⁴⁸. Comme il ressort clairement du plan d'étude, le sujet ne se limite pas à l'étude des effets de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit de la mer. Au contraire,

⁴² Chypre (A/C.6/73/SR.23, par. 49 et 51).

⁴³ République tchèque (A/C.6/73/SR.21, par. 15).

⁴⁴ Grèce (ibid., par. 68).

⁴⁵ Slovaquie (ibid., par. 28).

⁴⁶ République tchèque (ibid., par. 15).

⁴⁷ A/73/10, annexe B, par. 1 à 4.

⁴⁸ Ibid., par. 14.

c'est un sujet complexe qui couvre une multitude d'aspects du droit international, en en faisant ressortir les corrélations.

18. Enfin et surtout, il importe de préciser la position exprimée par un certain nombre d'États Membres concernant la question cruciale de la stabilité et de la sécurité en droit international s'agissant de l'étude de ce sujet et de sa finalité. À titre d'exemple, l'Australie⁴⁹, rappelant les efforts déployés par les États Membres, dans les régions touchées, pour « définir les points de base, les lignes de base et les limites extérieures de leurs zones maritimes, conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer » et pour « régler les problèmes de délimitation maritime et présenter des demandes concernant l'étendue de leur plateau continental », a souligné qu'ils cherchaient ainsi à « maximiser la stabilité et la clarté que la Convention apport[ait] à la gouvernance des océans et à la juridiction maritime ». La Chine a estimé que la Commission devait maintenir la stabilité et la prévisibilité du régime juridique actuel et fournir des orientations juridiques à la communauté internationale pour qu'elle puisse faire face comme il convenait au phénomène de l'élévation du niveau de la mer⁵⁰. La Grèce⁵¹ a souligné que la Commission devrait veiller dans ses travaux à « préserver les droits aux zones maritimes, la stabilité des frontières maritimes et la stabilité des traités pertinents ». L'Indonésie⁵², « dans la mesure où il s'agit d'un sujet sensible, [a recommandé] de le traiter avec prudence, en particulier pour ce qui est de la délimitation des frontières », La Nouvelle-Zélande⁵³ a abondé dans ce sens : « Il s'agit, a-t-elle dit, de trouver aussi vite que possible un moyen de donner aux États côtiers vulnérables la certitude que cette élévation [du niveau de la mer] ne leur ferait pas perdre leur droit aux ressources et zones marines ». Comme l'avait dit dernièrement la Première Ministre néo-zélandaise, « les lignes de base et les frontières maritimes des États côtiers ne devraient pas être soumises aux variations du niveau de la mer causées par l'homme ». La Papouasie-Nouvelle-Guinée⁵⁴ a également indiqué que la priorité était « d'assurer les frontières maritimes » dans la région, et la Cour permanente d'arbitrage⁵⁵ a évoqué la jurisprudence récente, dans l'Arbitrage entre la République populaire du Bangladesh et la République de l'Inde concernant la frontière maritime dans le golfe du Bengale⁵⁶ : les frontières maritimes, tout comme les frontières terrestres, doivent être, selon les termes du Tribunal, stables et définitives afin de garantir, à long terme, des relations pacifiques entre les États concernés⁵⁷. Cette stabilité est d'autant plus essentielle, selon le Tribunal, « lorsque l'exploration et l'exploitation des ressources du plateau continental sont en jeu ». Les Tonga⁵⁸ ont estimé important de « tenir compte de questions connexes telles que la [sécurité, notamment] la sécurité humaine, la sécurité de l'environnement et des ressources et les migrations et de respecter tous les droits existants des États, en particulier [concernant] la délimitation des frontières maritimes conformément à la Convention ». En considération de ce qui précède, il importait que le Groupe d'étude examine dûment la question de la préservation de la stabilité et de la sécurité juridiques, qui est au cœur même du sujet.

⁴⁹ Australie (A/C.6/73/SR.23, par. 76).

⁵⁰ Chine (A/C.6/73/SR.20, par. 68).

⁵¹ Grèce (A/C.6/73/SR.21, par. 68).

⁵² Indonésie (A/C.6/73/SR.24, par. 64).

⁵³ Nouvelle-Zélande (A/C.6/73/SR.22, par. 4 et 5).

⁵⁴ Papouasie-Nouvelle-Guinée (A/C.6/73/SR.23, par. 34).

⁵⁵ Cour permanente d'arbitrage (A/C.6/73/SR.24, par. 67 et 68).

⁵⁶ *Bay of Bengal Maritime Boundary Arbitration (Bangladesh v. India)*, affaire n° 2010-16, sentence, Cour permanente d'arbitrage, 7 juillet 2014. À consulter à l'adresse suivante : www.pca-cpa.org/fr/18 (en anglais seulement).

⁵⁷ Ibid., par. 216.

⁵⁸ Tonga (A/C.6/73/SR.22, par. 63).

19. Dans les débats tenus à la Sixième Commission pendant la soixante-quatorzième session de l'Assemblée générale, en 2019, 57 délégations, soit un nombre plus important que l'année précédente, ont fait référence au présent sujet dans leurs interventions. Sur ce nombre, 49 délégations (dont certaines ont pris la parole au nom de groupes ou d'organisations régionaux) soutenaient la décision qu'avait prise la Commission d'inscrire le sujet à son programme de travail en cours⁵⁹, 3 ont pris note de la décision⁶⁰, 1 délégation a réitéré les réserves qu'elle avait exprimées en 2018, mais sans exprimer à proprement parler d'opposition⁶¹, 2 délégations sont restées opposées à l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission⁶², et 2 autres délégations ont continué à exprimer leur opposition, mais en nuanciant la position exprimée en 2018⁶³.

20. La majorité des délégations favorables au choix du sujet étaient également favorables à la création du groupe d'étude et à la répartition proposée du travail pour

⁵⁹ Argentine (*A/C.6/74/SR.29*, par. 35), Australie (*ibid.*, par. 87 et 88), Autriche (*A/C.6/74/SR.27*, par. 104), Bangladesh (*A/C.6/74/SR.31*, par. 49), Bélarus (qui a indiqué que ce sujet méritait d'être traité avec sérieux mais qu'il « ne présent[ait] pas un intérêt pour l'ensemble de la communauté internationale ») (*A/C.6/74/SR.28*, par. 22), Belize (*A/C.6/74/SR.30*, par. 68 à 71), Brésil (*A/C.6/74/SR.29*, par. 80), Canada (*A/C.6/74/SR.30*, par. 10 et 11), Colombie (*ibid.*, par. 113 et 114), Côte d'Ivoire (*A/C.6/74/SR.26*, par. 121), Croatie (*A/C.6/74/SR.25*, par. 58), Cuba (*ibid.*, par. 23), Égypte (*A/C.6/74/SR.30*, par. 30), Équateur (*A/C.6/74/SR.27*, par. 38), Estonie (*A/C.6/74/SR.30*, par. 61 et 62), Fidji, au nom des petits États insulaires en développement du Pacifique (Fidji, Îles Marshall, Îles Salomon, Kiribati, Micronésie (États fédérés de), Nauru, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Tuvalu et Vanuatu) (*A/C.6/74/SR.27*, par. 78 et 79), Honduras (*A/C.6/74/SR.26*, par. 94 et 95), Inde (*A/C.6/74/SR.29*, par. 26), Indonésie (*A/C.6/74/SR.31*, par. 29), Irlande (*A/C.6/74/SR.29*, par. 43), Israël (*A/C.6/74/SR.24*, par. 27), Italie (*A/C.6/74/SR.28*, par. 29), Jamaïque (*A/C.6/74/SR.27*, par. 2 et 3), Japon (*A/C.6/74/SR.26*, par. 41, et *A/C.6/74/SR.30*, par. 34), Liban (*A/C.6/74/SR.30*, par. 103), Liechtenstein (*ibid.*, par. 95), Malaisie (*ibid.*, par. 83), Mexique (*A/C.6/74/SR.29*, par. 114), Micronésie (États fédérés de) (*ibid.*, par. 89 à 92), Nouvelle-Zélande (*A/C.6/74/SR.26*, par. 86 à 89), Nicaragua (*A/C.6/74/SR.30*, par. 131), Norvège, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) (*A/C.6/74/SR.23*, par. 43 et 44), Papouasie-Nouvelle-Guinée (*A/C.6/74/SR.30*, par. 18 à 21), Pays-Bas (*A/C.6/74/SR.28*, par. 79), Pérou (*A/C.6/74/SR.27*, par. 64, et *A/C.6/74/SR.31*, par. 5), Philippines (*A/C.6/74/SR.27*, par. 52, et *A/C.6/74/SR.31*, par. 9), Pologne (*A/C.6/74/SR.29*, par. 23), Portugal (*ibid.*, par. 108), République de Corée (*A/C.6/74/SR.30*, par. 67), Roumanie (*A/C.6/74/SR.28*, par. 14 et 15), Royaume-Uni (*A/C.6/74/SR.23*, par. 102), Sierra Leone, au nom du Groupe des États d'Afrique (*ibid.*, par. 39), Sierra Leone (*A/C.6/74/SR.29*, par. 70 et 71), Singapour (*A/C.6/74/SR.28*, par. 61), Slovénie (*A/C.6/74/SR.29*, par. 145 et 146), Thaïlande (*A/C.6/74/SR.24*, par. 109, et *A/C.6/74/SR.29*, par. 99 et 100), Turquie (*A/C.6/74/SR.29*, par. 151), Tuvalu, au nom des membres du Forum des îles du Pacifique ayant une mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies (*A/C.6/74/SR.27*, par. 80 et 81), Viet Nam (*A/C.6/74/SR.30*, par. 40), Saint-Siège (Observateur) (*A/C.6/74/SR.31*, par. 59).

⁶⁰ La Chine, qui a également exprimé l'espoir que la Commission, rendant pleinement justice à la complexité de ce sujet, analyse un large éventail d'éléments de la pratique des États, ainsi que les questions juridiques qui s'y rapportent, dans l'intérêt de l'objectivité, de l'impartialité et de la valeur des résultats (*A/C.6/74/SR.27*, par. 126 et 127), la France (*A/C.6/74/SR.28*, par. 47 et 48) et la Slovaquie (*A/C.6/74/SR.28*, par. 41).

⁶¹ Les États-Unis, qui ont dit continuer de craindre que le sujet, sous la forme proposée à la Commission, ne réponde pas à deux des critères que celle-ci avait adoptés pour le choix d'un nouveau sujet, et ont jugé douteux que « les questions de statut d'État et de protection des personnes, dans leur relation particulière avec l'élévation du niveau de la mer, soient suffisamment mûres sur le terrain de la pratique des États ». Ils ont cependant déclaré que, « comme la Commission avait inscrit le sujet à son programme de travail actuel », ils estimaient indiqué qu'elle choisisse pour ce faire un groupe d'étude et qu'elle ait décidé d'examiner, au cours de la session de 2020, les questions relatives au droit de la mer (voir *A/C.6/74/SR.24*, par. 70, et *A/C.6/74/SR.30*, par. 126).

⁶² République tchèque (*A/C.6/74/SR.28*, par. 66) et Grèce (*ibid.*, par. 56 et 57).

⁶³ Chypre (*A/C.6/74/SR.30*, par. 102) et Slovaquie (*A/C.6/74/SR.28*, par. 41).

les deux années suivantes, en fonction des trois sujets subsidiaires. Une délégation⁶⁴ s'est inquiétée du risque que les travaux au sein d'un groupe d'étude nuisent à la transparence des débats et a proposé que soient nommés des corapporteurs sur le sujet. Les coprésidents estiment que la méthode de travail exposée dans le rapport de la Commission sur sa soixante et onzième session (2019)⁶⁵ et au paragraphe 6 ci-dessus répond aux préoccupations formulées en ce qui concerne la transparence.

21. Sur le fond du sujet, les positions exprimées par les délégations dans leurs déclarations de 2019 ont été largement les mêmes que celles de l'année précédente. Selon certaines délégations, par exemple, le Groupe d'étude devait se concentrer sur la codification du droit coutumier, alors que d'autres privilégiaient un effort égal de la Commission sur le plan du développement progressif du droit. Israël⁶⁶ a réitéré que « les résultats des travaux du Groupe d'étude devaient être fondés sur l'application des principes existants du droit international coutumier et non viser à l'élaboration de nouveaux principes juridiques ». Cuba⁶⁷ a souligné l'utilité d'un débat sur le sujet afin que soient proposées des solutions viables face à la double réalité des changements climatiques et du droit de la mer en vigueur, représenté, essentiellement, par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, dépositaire du droit coutumier. La Jamaïque⁶⁸ a souligné que faire la clarté sur les principes généraux du droit international et les normes du droit coutumier qui sous-tendent cette question et donner des pistes sur le développement progressif éventuel de règles de droit international concernant différentes questions liées à l'élévation du niveau de la mer serait un résultat utile et apprécié des travaux de la Commission. La République de Corée⁶⁹ a estimé qu'« afin d'assurer le développement progressif du droit international dans ce domaine », il fallait envisager le sujet globalement « sous l'angle de la *lex ferenda* [plutôt que de la seule] *lex lata* ». Le Belize⁷⁰ a également déclaré que la Commission « ne devrait pas se limiter [dans l'examen de la question] aux règles et à la pratique existantes » et qu'elle devait écouter la voix des États les plus vulnérables dans [son travail de] développement progressif du droit international ». L'Estonie⁷¹ a estimé quant à elle nécessaire « d'envisager des solutions non traditionnelles ».

22. En 2019, les positions des quatre États Membres qui s'étaient précédemment opposés à l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission étaient les suivantes. La Grèce⁷² a déclaré une fois de plus que « le sujet ne se prêt[ait] pas encore à la codification », « en l'absence de pratique des États et de règles généralement acceptées » en la matière, situation qui ne permettait pas d'étayer solidement ce processus ; elle craignait que l'examen du sujet « dans un contexte aussi incertain [ne remette] en question des règles fondamentales et bien établies du droit de la mer » telles que celles énoncées dans la Convention. La République tchèque⁷³ a réaffirmé sa conviction que « le sujet a[vait] un caractère essentiellement scientifique et technique ». Il devait donc « être examiné par les organes techniques et scientifiques compétents et dans le cadre d'instances intergouvernementales dotées d'un mandat en matière de droit de la mer ». La Slovaquie⁷⁴ a nuancé son avis précédent : elle a pris note de l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission et s'est

⁶⁴ France (A/C.6/74/SR.28, par. 47 et 48).

⁶⁵ A/74/10, par. 270 et 271.

⁶⁶ Israël (A/C.6/74/SR.24, par. 27).

⁶⁷ Cuba (A/C.6/74/SR.25, par. 23).

⁶⁸ Jamaïque (A/C.6/74/SR.27, par. 2 et 3).

⁶⁹ République de Corée (A/C.6/74/SR.30, par. 67).

⁷⁰ Belize (A/C.6/74/SR.30, par. 68 à 71).

⁷¹ Estonie, *ibid.*, par. 61 et 62.

⁷² Grèce (A/C.6/74/SR.28, par. 56 et 57).

⁷³ République tchèque (*ibid.*, par. 66).

⁷⁴ Slovaquie (*ibid.*, par. 41).

félicitée que le Groupe d'étude en ait arrêté la « composition, [les] méthodes et [le] programme de travail » sur la base des trois sujets subsidiaires définis dans le plan d'étude. Chypre⁷⁵ a réitéré que « la codification ne rel[evait pas du] mandat » de la Commission et que « la pratique des États [était] insuffisante. Tenter de modifier [les] dispositions [de la Convention risquait] d'avoir des conséquences fâcheuses ». Cela étant, Chypre a appuyé « la décision du Groupe d'étude de se pencher sur les effets potentiels de l'élévation du niveau de la mer sur la survivance de l'État et sur les migrations ».

23. Par ailleurs, l'insistance a été encore plus grande, en 2019, sur la question fondamentale de la stabilité et de la sécurité, en droit international, dans le cadre du présent sujet et de ses résultats finals. Israël⁷⁶ a estimé qu'il était « essentiel que les travaux de la Commission et du Groupe d'étude sur le sujet ne perturbent ni ne compromettent l'équilibre délicat atteint » dans le cadre des accords de délimitation des frontières maritimes en vigueur, « qui contribuent de manière significative et importante au renforcement de la stabilité régionale et internationale ». Cuba⁷⁷ a espéré « que la Commission tiendra[it] compte de l'esprit et de la lettre du droit international [en vigueur, notamment] la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, afin de maintenir autant que possible sa stabilité et sa prévisibilité ». La Nouvelle-Zélande⁷⁸ a évoqué la portée mondiale du sujet, en faisant observer que : « Tous les États ont intérêt à préserver l'équilibre des droits et des responsabilités découlant de la Convention. Il est également dans l'intérêt de tous les États de [veiller à ce] que les zones maritimes soient délimitées avec certitude, afin d'éviter tout différend ». La Jamaïque⁷⁹ a exprimé le vœu « que les travaux de la Commission sur l'élévation du niveau de la mer stimuler[ai]ent le développement du droit international sur les changements climatiques » de façon à assurer la sécurité et la stabilité et protéger les populations et les États les plus vulnérables. La Norvège⁸⁰, au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), a mis en exergue la « garan[tie de] prévisibilité et [de] stabilité » que représentait la Convention. « Sauvegarder et [...] renforcer le système de la Convention » constituait donc une priorité essentielle pour les pays nordiques, qui aborderaient donc les travaux de la Commission et la question en général sur la base de ces considérations. La Roumanie⁸¹ a indiqué qu'elle partait du principe « que le Groupe d'étude abordera[it] le sujet sans remettre en question les régimes juridiques applicables codifiés dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et prendra[it] dûment en considération [dans l'examen du sujet et les documents finals,] la nécessité de maintenir la stabilité juridique en droit international ». La Grèce⁸² a souligné le principe de stabilité des frontières maritimes, qui ne sauraient être affectées par les changements climatiques et leurs effets. La Pologne⁸³ partageait l'avis de l'Association de droit international, à savoir que toute proposition formulée dans ce domaine devrait viser à maintenir des relations harmonieuses entre les États et, fondamentalement, à empêcher des conflits, sachant que l'un des principaux motifs ayant présidé à l'élaboration de la Convention était de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Les États fédérés de Micronésie⁸⁴ ont également évoqué, s'agissant de ce sujet, « la préférence, en droit international, pour la stabilité,

⁷⁵ Chypre (A/C.6/74/SR.30, par. 102).

⁷⁶ Israël (A/C.6/74/SR.24, par. 27).

⁷⁷ Cuba (A/C.6/74/SR.25, par. 23).

⁷⁸ Nouvelle-Zélande (A/C.6/74/SR.26, par. 89).

⁷⁹ Jamaïque (A/C.6/74/SR.27, par. 2 et 3).

⁸⁰ Norvège (ibid., par. 87).

⁸¹ Roumanie (A/C.6/74/SR.28, par. 14 et 15).

⁸² Grèce (ibid., par. 56 et 57).

⁸³ Pologne (A/C.6/74/SR.29, par. 23).

⁸⁴ Micronésie (États fédérés de) (ibid., par. 90).

la certitude et l'ordre », tandis que la Thaïlande⁸⁵ a fait valoir que « les droits existants [devraient] être respectés afin de préserver la paix, la stabilité et les relations amicales entre nations ». Le Canada⁸⁶ a recommandé à la Commission « d'adopter une approche prudente sur ce point afin de favoriser la certitude et la stabilité en matière de délimitation des frontières maritimes ». Pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée⁸⁷, « afin de favoriser la sécurité et la stabilité juridiques », de permettre aux États d'entretenir des relations harmonieuses « et d'éviter les conflits, les États touchés devraient être en mesure de conserver les droits existants sur les zones maritimes conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ». L'Estonie⁸⁸ a parlé de la nécessité de préserver la certitude juridique, tandis que le Belize⁸⁹ a souligné, entre autres, que l'économie des petits États insulaires en développement « dépend[ait] de la stabilité des lignes de base ». Les États-Unis⁹⁰ ont expressément soutenu « les efforts visant à protéger les droits maritimes des États en application du droit international de la mer, conformément aux droits et obligations des États tiers ». Ces déclarations montrent, là encore, combien il importe, s'agissant de ce sujet, que le Groupe d'étude examine la question de la préservation de la stabilité et de la sécurité juridiques.

24. Les architectes de l'inscription du présent sujet au programme de travail de la Commission, les coprésidents du Groupe d'étude, ont engagé une série d'actions de communication chez les États Membres sur le sujet, avant et après son inscription au programme de travail à long terme et au programme de travail actuel. Ces démarches visaient, premièrement, à demander aux États Membres s'il leur paraissait faisable d'inscrire le sujet au programme de travail (un effort de consultation qui a été salué par les États Membres) et, deuxièmement, à expliquer la progression des travaux de la Commission sur le sujet, ainsi que les étapes et la méthodologie proposées. Parallèlement, toutes les manifestations qu'ont organisées ou auxquelles ont pris part les artisans de cet examen ont servi à montrer à quel point il était nécessaire que la Commission obtienne le plus d'informations possible, en temps voulu, sur la pratique des États en la matière.

25. Comme il a déjà été précisé, la première manifestation organisée dans ce cadre, sur le thème des effets juridiques de l'élévation du niveau des mers et des océans, s'est déroulée à la Mission permanente de la Roumanie auprès de l'Organisation des Nations Unies, à New York, en octobre 2017, et a réuni 35 États⁹¹. Le 23 octobre 2018, les artisans de l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission ont assisté à une manifestation parallèle organisée à New York par la Nouvelle-Zélande, le Pérou et l'Alliance des petits États insulaires en marge de la session de la Sixième Commission sur le thème de l'élévation du niveau des mers et de ses incidences en droit international. Une manifestation parallèle organisée le 22 mai 2019 à Genève en marge de la soixante et onzième session de la Commission a été consacrée au thème de l'élévation du niveau de la mer sous l'angle de la physique. Le 7 juin 2019, Bogdan Aurescu, co-président du Groupe d'étude, a participé, à Bruxelles, à la session du Groupe de travail sur le droit international public du Conseil de l'Union européenne, à l'invitation de ce dernier. Il y a présenté les travaux actuels de la Commission, et en particulier le sujet : « L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international ». Le 4 septembre 2019, M. Aurescu, M^{me} Galvão Teles et M^{me} Oral ont assisté à une conférence organisée sur le thème « les réponses

⁸⁵ Thaïlande (ibid., par. 99 et 100).

⁸⁶ Canada (A/C.6/74/SR.30, par. 11).

⁸⁷ Papouasie-Nouvelle-Guinée (ibid., par. 19).

⁸⁸ Estonie (ibid., par. 62).

⁸⁹ Belize (ibid., par. 69).

⁹⁰ États-Unis (ibid., par. 127).

⁹¹ A/73/10, annexe B, par. 6.

apportées par le droit international aux problèmes environnementaux mondiaux » par la Section roumaine de l'Association de droit international, l'ambassade de Roumanie à La Haye et l'université de Leyde. Ils y ont présenté l'état des travaux de la Commission sur le sujet. Le 4 octobre 2019, Bogdan Aurescu a fait un point sur les travaux de la Commission sur le sujet lors d'une conférence à l'Institut Fridtjof Nansen d'Oslo consacrée au thème de l'élévation du niveau de la mer au regard de son incidence sur le droit international. Les 29 et 30 octobre 2019, respectivement, M^{me} Galvão Teles, M^{me} Oral et M. Ruda Santolaria ont participé à une manifestation sur le thème de l'élévation du niveau des mers s'agissant de ses incidences en droit international, qui était coorganisée à New York pendant la Semaine du droit international par la Nouvelle-Zélande, le Pérou, le Portugal, la Roumanie et la Turquie, avec le soutien de l'Alliance des petits États insulaires et du Forum des îles du Pacifique, et à la manifestation parallèle organisée par l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique sur le thème : les effets de la modification des lignes de base – une menace pour l'ordre juridique maritime ? Les 14 et 15 novembre 2019, M. Aurescu, M^{me} Galvão Teles, M^{me} Oral et M. Ruda Santolaria ont participé à la table ronde organisée sur le thème de l'élévation du niveau de la mer et du droit de la mer par le Centre de droit international de l'Université nationale de Singapour. Cette manifestation, qui a bénéficié de la participation de représentants d'États de la région⁹², d'autres membres de la Commission⁹³ et de représentants du monde universitaire, a été l'occasion d'un échange de vues nourri et de la présentation d'informations sur la pratique des États. Le 10 décembre 2019, M^{me} Oral a assisté, en marge de la vingt-cinquième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, à une manifestation parallèle sur le thème des frontières maritimes et des changements climatiques, organisée à Madrid par la Communauté du Pacifique.

26. Les coprésidents du Groupe d'étude ont également publié des articles sur le sujet⁹⁴.

27. En conclusion, il est particulièrement utile et important que le Groupe d'étude, dans le cadre de ses travaux sur le présent sujet, examine dûment la question du maintien de la stabilité, de la sécurité, de la certitude et de la prévisibilité juridiques. Ce serait également congruent à l'objectif général de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui, dans son préambule, affirme que « la codification et le développement progressif du droit de la mer réalisés dans la Convention contribueront au renforcement de la paix, de la sécurité, de la coopération et des relations amicales entre toutes les nations, conformément aux principes de justice et d'égalité des droits, et favoriseront le progrès économique et social de tous les peuples du monde, conformément aux buts et principes des Nations Unies, tels qu'ils sont énoncés dans la Charte ».

⁹² Cambodge, Indonésie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Viet Nam.

⁹³ M. Mahmoud D. Hmoud et M. Nguyễn Hồng Thao. M. Kriangsak Kittichaisaree, ancien membre de la Commission, était également présent.

⁹⁴ Bogdan Aurescu, « The legal effects of the sea-level rise on the work programme of the UN International Law Commission », *Romanian Journal of International Law*, n° 20 (2018), p. 72 à 81 ; Nilüfer Oral, « International law as an adaptation measure to sea-level rise and its impact on islands and offshore features », *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 34 (2019), p. 415 à 439.

III. Conclusions scientifiques et perspectives sur l'élévation du niveau de la mer, et relation avec le sujet

28. Comme nous l'avons déjà indiqué, la Commission examinera le présent sujet en partant du principe que l'élévation du niveau de la mer est un fait, déjà prouvé par la science. Les différentes données scientifiques montrent que le phénomène touche déjà un grand nombre d'États, directement ou indirectement. Selon le plan d'étude de 2018,

pas moins de 70 États, soit plus du tiers de la communauté internationale, sont ou risquent d'être directement touchés. En effet, comme on le sait, ce phénomène a déjà une incidence grandissante sur de nombreux aspects essentiels de la vie pour les régions côtières, pour les États côtiers de faible élévation et les petits États insulaires en développement et, en particulier, pour leurs populations. Par ailleurs, un nombre assez important d'États sont susceptibles d'en subir les effets indirects (en raison par exemple des déplacements de population ou de l'accès restreint aux ressources). L'élévation du niveau de la mer est devenue un phénomène mondial et soulève de ce fait des problèmes à l'échelle planétaire qui ont des répercussions sur la communauté internationale dans son ensemble⁹⁵.

29. La prise de conscience des répercussions de l'élévation du niveau de la mer est de plus en plus forte. Le phénomène est mentionné dans un nombre croissant de documents officiels, comme, par exemple, au paragraphe 14 du Programme de développement durable à l'horizon 2030⁹⁶. En outre, il est probable, d'après le Cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, que ce phénomène s'accélénera : d'ici à 2100, le niveau moyen de la mer risque d'augmenter, à l'échelle mondiale, de 26 à 98 centimètres⁹⁷. En conséquence, les zones côtières de faible élévation et les îles seront inondées en permanence. Le récent rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'océan et la cryosphère dans le contexte des changements climatiques confirme cette évolution⁹⁸.

⁹⁵ A/73/10, annexe B, par. 1.

⁹⁶ Résolution 70/1 de l'Assemblée générale, par. 14 (voir aussi A/73/10, annexe B, par. 2) : « Les changements climatiques représentent l'un des plus grands défis de notre temps et leurs incidences risquent d'empêcher certains pays de parvenir au développement durable. L'élévation des températures à l'échelle mondiale et du niveau de la mer, l'acidification des océans et d'autres effets des changements climatiques ont de graves répercussions sur les zones côtières et les pays côtiers de basse altitude, y compris nombre de pays parmi les moins avancés et de petits États insulaires en développement. C'est la survie de bien des sociétés qui est en jeu ainsi que celle des systèmes biologiques dont la planète a besoin ».

⁹⁷ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Changements climatiques 2013 : Les éléments scientifiques. Contribution du Groupe de travail I au cinquième rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat] (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2013), p. 25.

⁹⁸ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *The Ocean and Cryosphere in a Changing Climate: A Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Rapport spécial sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique] (à paraître). Le « Résumé à l'intention des décideurs » a été approuvé par les Groupes de travail I et II du Groupe d'experts lors de leur deuxième session conjointe ; rapport accepté par le Groupe à sa cinquante et unième session, tenue à Monaco, le 24 septembre 2019.

30. Selon le rapport spécial⁹⁹, 680 millions de personnes (près de 10 % de la population mondiale en 2010) vivent dans des zones côtières de faible élévation. Environ 28 % de la population mondiale vit dans des zones littorales, dont quelque 11 % sur des territoires dont l'altitude n'atteint pas 10 mètres au-dessus du niveau de la mer¹⁰⁰. Les petits États insulaires en développement¹⁰¹, qui sont particulièrement menacés par l'élévation du niveau de la mer, comptent quelque 65 millions d'habitants. Le Groupe d'experts a affirmé avec quasi-certitude que le niveau moyen de la mer s'élevait à l'échelle mondiale et que le phénomène s'accélérait selon toute probabilité¹⁰². Les estimations précédentes émanant des calculs prévisionnels de l'élévation du niveau moyen de la mer à l'échelle mondiale d'ici la fin de 2100 ont été revues et se situent désormais dans la fourchette probable de 0,61 à 1,10 mètre (certitude moyenne), selon certains scénarios¹⁰³.

31. L'élévation du niveau de la mer n'est pas uniforme, et varie selon les régions. Dans son cinquième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts a indiqué que depuis 1993, les taux relevés dans la région du Pacifique occidental étaient jusqu'à trois fois supérieurs à la moyenne mondiale, tandis qu'ils étaient proches de zéro ou négatifs dans la majeure partie du Pacifique oriental¹⁰⁴. Il a également conclu à la forte probabilité d'une augmentation, d'ici à 2100, du nombre des valeurs extrêmes du niveau de la mer dans certaines régions¹⁰⁵. Il a ajouté que, selon les projections, environ 70 % des littoraux du monde connaîtront un changement du niveau relatif de la mer proche de l'élévation moyenne, à plus ou moins 20 % près¹⁰⁶. Une augmentation sensible des risques liés à l'élévation du niveau de la mer, tels que l'érosion, les inondations et la salinisation, est escomptée le long de l'ensemble des côtes de faible altitude d'ici à la fin de 2100 en l'absence d'importants efforts d'adaptation supplémentaires (prévision affectée d'un indice de forte probabilité).

32. La relation entre ces faits scientifiquement prouvés et le sujet inscrit au programme de travail de la Commission a été exposée dans le plan d'étude : comme il a déjà été indiqué, la Commission ne traitera que des « conséquences juridiques de l'élévation du niveau de la mer », et non de « la protection de l'environnement, [d]es changements climatiques en soi [...] ou de] la recherche de la responsabilité de ces phénomènes »¹⁰⁷. Dans ce cadre, il est toutefois important – comme le souligne le plan d'étude de 2018 – que le droit puisse « contribuer aux efforts déployés par la communauté internationale pour faire face [aux problèmes] »¹⁰⁸ provoqués par ce phénomène, or le sujet « traduit des préoccupations pressantes de l'ensemble de la

⁹⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Sea level rise and implications for low-lying islands, coasts and communities » [Incidences d'une élévation du niveau de la mer sur les îles et les côtes de faible altitude et leurs habitants], *The Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* (voir note précédente).

¹⁰⁰ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Framing and context of the report » [Cadre et contexte du rapport], *ibid.* p. 77, sect. 1.1.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Sea level rise and implications for low-lying islands, coasts and communities » *ibid.* p. 334 et 335, sect. 4.2.2.1.1 et 4.2.2.2.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 352, tableau 4.4.

¹⁰⁴ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse. Contribution des Groupes de travail I, II et III au Cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Genève, 2014)*, sect. 1.1.4, p. 42.

¹⁰⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Résumé, « Évolution du niveau de la mer », « Changements climatiques 2013 : Les éléments scientifiques »* (voir *supra* note 97), p. 1140 (en anglais).

¹⁰⁶ *Ibid.* [En français, voir en ligne « Résumé à l'intention des décideurs », à l'adresse https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/WG1AR5_SummaryVolume_FINAL_FRENCH.pdf, p. 26].

¹⁰⁷ *A/73/10*, annexe B, par. 14.

¹⁰⁸ *Ibid.*, par. 18.

communauté internationale »¹⁰⁹, en ayant pour but d'« aider les États à élaborer des solutions pratiques » pour faire face aux questions soulevées par l'élévation du niveau de la mer¹¹⁰. Cet objectif a également été souligné par les États Membres dans leurs déclarations à la Sixième Commission, dont il est donné des exemples plus haut.

IV. Références antérieures au sujet dans les travaux de la Commission

33. Le sujet a été évoqué de façon incidente dans le quatrième rapport sur la protection de l'atmosphère (A/CN.4/705, par. 66 et 67), examiné à la soixante-neuvième session de la Commission (2017). À l'issue des débats de ladite session, la Commission a décidé d'adopter provisoirement, entre autres, un paragraphe du préambule¹¹¹ et un autre paragraphe¹¹² où il est fait incidemment mention de l'élévation du niveau de la mer. À cette occasion, plusieurs membres de la Commission, dont les partisans de l'étude du sujet ont proposé que la question de l'élévation du niveau de la mer soit traitée de manière réellement globale et à titre prioritaire, en tant que sujet distinct.

34. L'élévation du niveau de la mer a également été évoquée incidemment dans le commentaire du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe (sujet dont la Commission a achevé l'étude en 2016)¹¹³, où le projet d'articles est considéré comme applicable à différents types de « catastrophes »¹¹⁴ : tant, par exemple, aux « événements soudains (comme un tremblement de terre ou un tsunami) qu'aux événements progressifs (comme une sécheresse ou une élévation du niveau de la mer) et aux événements de moindre ampleur mais fréquents (comme les inondations ou les glissements de terrain) »¹¹⁵.

¹⁰⁹ Ibid., par. 25.

¹¹⁰ Ibid., par. 18.

¹¹¹ « Conscients également, surtout, de la situation particulière dans laquelle les zones côtières de faible élévation et les petits États insulaires en développement se trouvent du fait de l'élévation du niveau de la mer ». Projet de sixième alinéa du préambule des projets de directive sur la protection de l'atmosphère adoptés provisoirement par la Commission, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-douzième session, Supplément n° 10 (A/72/10)*, par. 66, p. 156.

¹¹² « Aux fins de l'application des paragraphes 1 et 2, les États devraient prêter une attention particulière aux personnes et aux groupes particulièrement vulnérables à la pollution et la dégradation atmosphériques. Parmi ces groupes figurent, inter alia, les peuples autochtones, les populations des pays les moins avancés et les populations des zones côtières de faible élévation et des petits États insulaires en développement touchés par l'élévation du niveau de la mer ». Par. 3 du projet de directive 9 du projet de directives sur la protection de l'atmosphère, adopté provisoirement par la Commission, *ibid.* par. 66, p. 158.

¹¹³ Texte adopté par la Commission du droit international à sa soixante-huitième session (2016) et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre de son rapport sur les travaux de ladite session, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-douzième session, Supplément n° 10 (A/71/10)*, par. 48.

¹¹⁴ La catastrophe étant définie comme « un événement ou une série d'événements calamiteux provoquant des pertes massives en vies humaines, de grandes souffrances humaines et une détresse aiguë, des déplacements massifs de population, ou des dommages matériels ou environnementaux de grande ampleur, perturbant ainsi gravement le fonctionnement de la société ». Projet d'article 3, alinéa a), du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, *ibid.* par. 48, p. 13.

¹¹⁵ Par. 4) du commentaire du projet d'article 3, *ibid.*, par. 49, p. 23.

V. Examen du sujet par l'Association de droit international

35. Le sujet de l'élévation du niveau de la mer a été initialement examiné par le comité de l'Association de droit international chargé de la question des lignes de base en droit international de la mer, dont le rapport final a été examiné lors de la Conférence de Sofia organisée par l'Association en 2012¹¹⁶. Le rapport précisait que la question de la perte sensible de territoire résultant de l'élévation du niveau de la mer débordait le cadre des lignes de base et du droit de la mer, et mettait en jeu différents domaines du droit international¹¹⁷.

36. En conséquence, l'Association de droit international a créé le comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, qui a décidé d'axer ses travaux sur trois grandes problématiques : droit de la mer, migrations forcées et droits de l'homme, et questions liées à la survivance de l'État et à la sécurité internationale. Il a présenté, à la Conférence de Johannesburg, en 2016, un rapport d'étape¹¹⁸ qui portait principalement sur les questions liées, d'une part, au droit de la mer et, de l'autre, aux migrations et aux droits de l'homme. Un autre rapport a été examiné à la Conférence de Sydney de 2018, qui a marqué l'achèvement des travaux du Comité sur les questions relatives au droit de la mer. Le Comité a recommandé que l'Association de droit international adopte une résolution énonçant deux propositions « de lege ferenda ». Ces propositions ont été partiellement approuvées dans le rapport et la résolution 5/2018 adoptés à la Conférence de Sydney, qui ont cependant maintenu leur orientation conceptuelle générale¹¹⁹. Le rapport de

¹¹⁶ Rapport final du comité de l'Association de droit international chargé de la question des lignes de base en droit international de la mer, *Report of the Seventy-fifth Conference, Held in Sofia, August 2012*, vol. 75 (2012), p. 385 à 424. Selon ce rapport, le droit existant relatif aux lignes de base normales s'applique en cas de modification sensible de la côte attribuable à la diminution ou à l'accroissement du territoire. L'État côtier peut recourir à des moyens matériels pour protéger et préserver son territoire, mais il ne peut pour cela invoquer la fiction d'une ligne formelle qui ne correspond plus à la laisse de basse mer réelle.

¹¹⁷ Résolution 1/2012, par. 7, *ibid.* p. 17.

¹¹⁸ Rapport d'étape du comité de l'Association de droit international chargé de la question des lignes de base en droit international de la mer, *Report of the Seventy-seventh Conference, Held in Johannesburg, August 2016*, vol. 77 (2017), p. 842.

¹¹⁹ Rapport final du Comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, *Report of the Seventy-eighth Conference, Held in Sydney, 19-24 August 2018*, vol. 78 (2019), p. 866 : a) Proposant que les États acceptent que, une fois qu'elles ont été établies conformément aux prescriptions détaillées de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, qui tiennent compte également du droit international coutumier, les lignes de base et les limites extérieures des espaces maritimes d'un État côtier ou archipélagique ne devraient pas être remises en question par la modification géographique de la côte en raison du changement du niveau de la mer ; b) Proposant que, dans l'intérêt de la certitude et de la stabilité juridiques, les effets de l'élévation du niveau de la mer sur les frontières maritimes, qu'ils aient ou non été envisagés par les parties au moment de la négociation de ces frontières, ne devraient pas être considérés comme un changement fondamental de circonstances (*ibid.*, p. 866 et 895 respectivement). Pour le texte de la résolution 5/2018, voir *ibid.*, p. 29 : La Conférence de l'Association de droit international, tenue à Sydney (Australie), du 19 au 24 août 2018, APPROUVE la proposition du Comité en vertu de laquelle, dans l'intérêt de la certitude et de la stabilité juridiques et à condition qu'elles aient été établies conformément aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, les lignes de base et les limites extérieures des zones maritimes d'un État côtier ou archipélagique ne devraient pas être remises en question par la modification géographique de la côte en raison du changement du niveau de la mer ; APPROUVE ÉGALEMENT la proposition du Comité selon laquelle l'interprétation de la Convention sur le droit de la mer de 1982 relative à la capacité des États côtiers et archipélagiques de conserver leurs droits légitimes sur les espaces maritimes devrait s'appliquer également aux frontières maritimes délimitées par un accord international ou par des décisions de cours internationales ou de tribunaux arbitraux ; CONFIRME que les recommandations du Comité relatives au maintien des droits existants sur les zones maritimes sont subordonnées à la condition

2018 présentait en outre 12 principes assortis de commentaires et formant la Déclaration de principes de Sydney sur la protection des personnes déplacées en raison de l'élévation du niveau de la mer¹²⁰. Le mandat du Comité a été prorogé pour qu'il puisse poursuivre l'étude de la question de la survivance de l'État et d'autres questions connexes en droit international.

VI. Objet et structure de la note thématique

37. La présente note thématique a un caractère préliminaire, tout comme celle qui lui succédera, qui sera présentée par les coprésidents du Groupe d'étude en 2021. L'intention des coprésidents est d'élaborer, au cours des cinq prochaines années, des documents de synthèse fondés sur les rapports de fond reprenant les travaux du Groupe d'étude qui seront publiés à la fin des sessions de la Commission (voir *supra* par. 6).

38. La présente note thématique comporte une introduction et quatre parties.

39. L'introduction aborde un certain nombre de questions générales : examen du sujet à la Commission ; positions exprimées par les États Membres durant les débats de la Sixième Commission des années précédentes ; campagne de communication sur le terrain des coprésidents du Groupe d'étude ; conclusions scientifiques et perspectives relatives à l'élévation du niveau de la mer, et relation avec le sujet. Elle passe également en revue les références antérieures au sujet dans les travaux de la Commission et l'examen qu'en a proposé l'Association de droit international.

40. La première partie porte sur le champ d'application et le résultat des travaux sur le sujet, les questions soumises à l'examen de la Commission, le résultat final envisagé, ainsi que la méthodologie que compte utiliser le Groupe d'étude.

41. La deuxième partie traite des conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base ainsi que les limites extérieures des espaces maritimes qu'elles servent à mesurer, sur la délimitation maritime, sur l'exercice des droits souverains et de la juridiction, pour l'État côtier et ses ressortissants, ainsi que sur les droits des États tiers et de leurs ressortissants dans les espaces maritimes qui ont été délimités à partir des lignes de base établies. Y sont également abordées les conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les îles du point de vue de leur inclusion dans l'établissement des lignes de base et la délimitation maritime.

42. La troisième partie porte sur les conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur le statut des îles, y compris des rochers, et sur les droits maritimes des États côtiers comportant des franges d'îles. Elle traite aussi de la situation juridique des îles artificielles ainsi que des travaux d'assèchement et de renforcement et autres mesures d'adaptation qui y sont entrepris, au titre du droit international, en réponse à l'élévation du niveau de la mer.

43. La quatrième partie contient des observations et le futur programme de travail.

que les revendications maritimes existantes de l'État côtier aient été présentées conformément aux prescriptions de la Convention sur le droit de la mer de 1982 et dûment publiées ou notifiées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, comme l'exigent les dispositions pertinentes de la Convention, avant toute modification physique du littoral provoquée par l'élévation du niveau de la mer.

¹²⁰ Rapport final du Comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, *ibid.* p. 897 et suiv., et résolution 6/2018, annexe, *ibid.* p. 33.

Première partie : généralités

I. Champ d'application et résultat des travaux sur le sujet

44. Le présent sujet concerne la question de « l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international ». Conformément au plan d'étude présenté en 2018, le Groupe d'étude examinera les effets ou conséquences juridiques éventuels de l'élévation du niveau de la mer dans trois domaines principaux : a) droit de la mer ; b) survivance de l'État ; c) protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer¹²¹. Le plan d'étude précise également que « [c]es trois thèmes traduisent les conséquences juridiques de l'élévation du niveau de la mer du point de vue des éléments constitutifs de l'État (territoire, population et autorité politique) ; ils sont donc liés entre eux et devraient être examinés ensemble »¹²².

45. Le plan d'étude de 2018 fixe également les limites des travaux du Groupe d'étude sur le présent sujet. Il précise bien qu'en « sont exclus la protection de l'environnement, les changements climatiques en soi, ainsi que la recherche de la responsabilité de ces phénomènes » et qu'il « ne s'agit pas de dresser un inventaire complet et exhaustif de l'application du droit international aux questions soulevées par l'élévation du niveau de la mer, mais plutôt de définir certaines questions principales » dans les trois domaines susmentionnés¹²³. Il y est également clairement dit que « les trois domaines à examiner devraient être analysés dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer, indépendamment d'autres facteurs susceptibles d'entraîner des conséquences semblables »¹²⁴. Il est établi sans ambiguïté également qu'il « n'est pas question de proposer des modifications au droit international en vigueur, notamment à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 »¹²⁵. Pour autant, le plan d'étude n'exclut pas que « d'autres questions p[uisse]nt se poser ultérieurement [sur le sujet] qui exigeraient un travail d'analyse »¹²⁶.

46. Enfin, si la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer est la principale source du droit codifié aux fins de la présente note thématique, cela ne préjuge pas de la position des États qui n'ont pas ratifié la Convention.

A. Questions soumises à l'examen de la Commission

47. Ainsi qu'il a été précédemment expliqué, le Groupe d'étude examinera les effets ou conséquences juridiques éventuels de l'élévation du niveau de la mer dans trois domaines principaux : a) droit de la mer ; b) survivance de l'État ; c) protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer.

48. Concernant le droit de la mer, le plan d'étude de 2018 prévoit l'examen de la liste de questions suivantes : a) conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base ainsi que les limites extérieures des espaces maritimes qu'elles servent à mesurer ; b) conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur la délimitation maritime ; c) conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les îles du point de vue de leur inclusion dans l'établissement des lignes de base et la délimitation maritime ; d) conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur

¹²¹ A/73/10, annexe B, par. 12.

¹²² Ibid., par. 13.

¹²³ Ibid., par. 14.

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid.

l'exercice des droits souverains et de la juridiction, pour l'État côtier et ses ressortissants, dans les espaces maritimes qui ont été délimités à partir des lignes de base établies, notamment en ce qui concerne les activités d'exploration, d'exploitation et de conservation visant les ressources qui s'y trouvent, ainsi que sur les droits des États tiers et de leurs ressortissants (par exemple, droit de passage inoffensif, liberté de navigation, droits de pêche) ; e) conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur le statut des îles, y compris des rochers, et sur les droits maritimes des États côtiers comportant des franges d'îles ; f) situation juridique des îles artificielles ainsi que des travaux d'assèchement et de renforcement et autres mesures d'adaptation qui y sont entrepris au titre du droit international en réponse à l'élévation du niveau de la mer¹²⁷.

49. Concernant la survivance de l'État, le plan d'étude de 2018 prévoit l'examen de la liste de questions suivantes : a) analyse des conséquences juridiques éventuelles sur la survivance ou la disparition de l'État insulaire qui est entièrement recouvert par la mer ou devient inhabitable ; b) valeur juridique du renforcement des îles au moyens de digues ou de la construction d'îles artificielles comme moyen d'assurer la survie de l'État insulaire contre le risque que son territoire soit complètement submergé ou devienne inhabitable ; c) analyse de la fiction permettant de soutenir que, en raison de la permanence des lignes de base et des frontières établies par les traités, les décisions judiciaires et les sentences arbitrales, l'État insulaire continuerait d'exister relativement au territoire maritime correspondant au territoire terrestre qui relevait de sa souveraineté avant d'être complètement recouvert par la mer ou de devenir inhabitable ; d) analyse des conséquences juridiques éventuelles du transfert – avec ou sans transfert de souveraineté – d'une bande ou d'une partie du territoire d'un État tiers en faveur de l'État insulaire dont le territoire terrestre risque d'être complètement submergé ou de devenir inhabitable, dans le but de préserver son existence ou une forme quelconque de personnalité juridique internationale ; e) analyse des conséquences juridiques éventuelles de la fusion avec un autre État de l'État insulaire en développement dont le territoire risque d'être complètement submergé ou de devenir inhabitable, ou de la création entre eux d'une fédération ou d'une association, afin de conserver à l'État insulaire son existence ou une forme quelconque de personnalité juridique internationale¹²⁸.

50. Concernant la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, le plan d'étude de 2018 prévoit l'examen de la liste de questions suivantes : a) mesure dans laquelle les conséquences liées à l'élévation du niveau de la mer sont visées par le devoir qu'a l'État de protéger les droits fondamentaux de ses ressortissants ; b) application du principe de coopération internationale afin d'aider les États à faire face aux effets préjudiciables de l'élévation du niveau de la mer sur leur population ; c) existence de principes de droit international applicables aux mesures à prendre par les États pour aider leur population à rester sur place en dépit de l'élévation du niveau de la mer ; d) existence de principes de droit international applicables à l'évacuation, à la réinstallation et à la migration des personnes touchées par les effets préjudiciables de l'élévation du niveau de la mer ; e) principes éventuellement applicables à la protection des droits fondamentaux des personnes déplacées à l'intérieur du pays ou qui migrent en raison des effets préjudiciables de l'élévation du niveau de la mer¹²⁹.

¹²⁷ Ibid., par. 15.

¹²⁸ Ibid., par. 16.

¹²⁹ Ibid., par. 17.

B. Résultat final

51. Selon le plan d'étude de 2018, le groupe d'étude procèdera à un « recense[ment des] questions juridiques soulevées par l'élévation du niveau de la mer et les questions connexes [...] Cet examen pourrait contribuer aux efforts déployés par la communauté internationale pour faire face à ces questions et aider les États à élaborer des solutions pratiques à leur égard. »¹³⁰

52. Le plan d'étude de 2018 indique que les travaux aboutiront à un rapport final du groupe d'étude, accompagné d'un ensemble de conclusions en découlant. Après la présentation du rapport final du groupe d'étude, « il y aurait lieu d'examiner la manière de poursuivre le développement du sujet, en tout ou en partie, au sein de la Commission ou d'autres instances »¹³¹.

II. Méthodologie

53. Selon le plan d'étude de 2018, le groupe d'étude procèdera à une analyse du droit international en vigueur, y compris le droit international conventionnel et le droit coutumier, conformément au mandat de la Commission, à savoir le développement progressif du droit international et sa codification¹³². Les travaux du Groupe d'étude tiendront compte, suivant une démarche intégrée et systématique, de la pratique des États, des traités et autres textes internationaux, de la jurisprudence des juridictions internationales et nationales, ainsi que des études réalisées par les spécialistes¹³³. Les autres questions d'organisation ont été traitées au chapitre X du rapport annuel de 2019 de la Commission¹³⁴ et au paragraphe 5 ci-dessus.

54. Les coprésidents savent gré aux membres de la Commission des précieuses contributions qu'ils leur ont fait tenir durant l'élaboration de la présente note thématique. Après sa diffusion, « les membres du Groupe d'étude seront ensuite invités à soumettre des contributions écrites dans lesquelles ils pourront commenter ou compléter la note thématique établie par les coprésidents (en ce qui concerne, par exemple, la pratique régionale, la jurisprudence ou tout autre aspect » du sujet subsidiaire concerné)¹³⁵. Toutefois, sur demande des coprésidents, plusieurs membres de la Commission ont aimablement proposé de rédiger ces contributions plus tôt, avant que l'élaboration du présent document ne soit terminée, pour faciliter la collecte d'informations sur la pratique des États. Les coprésidents tiennent à remercier à cet égard M. Nguyễn Hồng Thao de sa précieuse contribution sur la pratique des États dans la région Asie-Pacifique¹³⁶.

55. Comme on le sait, la pratique des États joue un rôle essentiel dans les travaux de la Commission, et singulièrement dans ceux du Groupe d'étude sur le présent sujet. Les coprésidents tiennent à exprimer toute leur gratitude aux États Membres qui ont répondu à la demande formulée par la Commission au chapitre III de son rapport

¹³⁰ Ibid., par. 18.

¹³¹ Ibid., par. 26.

¹³² Ibid., par. 18.

¹³³ Ibid., par. 20.

¹³⁴ A/74/10, par. 263 à 273.

¹³⁵ Ibid., par. 270.

¹³⁶ Dans les archives de la Division de la codification.

annuel de 2019¹³⁷ soit en lui fournissant directement des exemples de pratique¹³⁸ soit en le faisant par l'intermédiaire d'organisations comme l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique¹³⁹ (que les coprésidents remercient également chaleureusement).

Deuxième partie : conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base ainsi que les limites extérieures des espaces maritimes qu'elles servent à mesurer, sur la délimitation maritime, sur l'exercice des droits souverains et de la juridiction, pour l'État côtier et ses ressortissants, ainsi que sur les droits des États tiers et de leurs ressortissants dans les espaces maritimes qui ont été délimités à partir des lignes de base établies

56. L'élévation du niveau de la mer peut modifier le contour du littoral d'un État et, par conséquent, ses lignes de base. Ces lignes sont essentielles en ce que, d'après la règle établie dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, elles servent à mesurer les limites extérieures des espaces maritimes d'un État, à quelques exceptions près qui seront précisées ci-dessous.

¹³⁷ Ibid., par. 31 à 33 :

« 31. La Commission accueillerait avec intérêt les informations que les États, les organisations internationales et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pourraient lui communiquer sur leur pratique en lien avec l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, ainsi que tout autre renseignement pertinent à cet égard.

32. À la soixante-douzième session (2020), le Groupe d'étude axera ses travaux sur la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit de la mer. À cet égard, la Commission souhaiterait recevoir des États, au plus tard le 31 décembre 2019, des exemples de leur pratique pouvant avoir un lien (même indirect) avec l'élévation du niveau de la mer ou d'autres changements de nature similaire. Il pourrait s'agir, par exemple, de leur pratique ayant trait aux lignes de base et, le cas échéant, aux lignes de base archipélagiques, aux lignes de délimitation, aux hauts-fonds découvrants, aux îles, aux îles artificielles, aux activités de remise en état des terres et autres mesures de renforcement des côtes, aux limites des zones maritimes, à la détermination des frontières maritimes et à toute autre question pouvant présenter un intérêt pour l'examen du sujet. Seraient pertinents, entre autres, les éléments suivants : a) les traités bilatéraux ou multilatéraux, en particulier les traités de délimitation des frontières maritimes ; b) les lois ou règlements nationaux, en particulier les dispositions relatives aux effets de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base ou plus généralement sur les zones maritimes ; c) les déclarations, observations ou autres communications concernant les traités ou la pratique des États ; d) la jurisprudence des juridictions nationales ou internationales et l'issue d'autres procédures pertinentes de règlement des différends se rapportant au droit de la mer ; e) toute observation relative à l'élévation du niveau de la mer en lien avec l'obligation incombant aux États parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de déposer un exemplaire de cartes marines ou des listes des coordonnées géographiques de points ; f) toute autre information pertinente, par exemple, les déclarations faites devant les instances internationales, ainsi que les avis juridiques et les études.

33. La Commission souhaiterait en outre recevoir en temps voulu toute information relative à la survivance de l'État et à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, comme indiqué dans le plan d'étude du sujet, deux points qui seront examinés par le Groupe d'étude à la soixante-treizième session (2021) de la Commission. »

¹³⁸ Croatie, États-Unis, Maldives, Micronésie (États fédérés de), Pays-Bas, Roumanie, Royaume-Uni, Singapour, et Forum des îles du Pacifique.

¹³⁹ Iraq, Qatar et République arabe syrienne.

57. L'élévation du niveau de la mer peut aussi aboutir au déplacement des points utilisés ou destinés à être utilisés pour délimiter les zones maritimes, par voie d'accord ou par décision d'un tiers.

58. Les îles peuvent entrer en ligne de compte dans les deux cas, soit aux fins de la définition des lignes de base, en tant qu'élément du contour du littoral, soit aux fins de la délimitation des zones maritimes, en tant que points à partir desquels tracer les lignes de délimitation, ou en tant que circonstances pertinentes ou spéciales.

59. En tout état de cause, les conséquences possibles de l'élévation du niveau de la mer sur les espaces maritimes et les délimitations maritimes concernent par-dessus tout autre aspect les droits découlant de régimes juridiques fixés dans la Convention pour l'État côtier ou, le cas échéant, l'État tiers.

I. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base ainsi que les limites extérieures des espaces maritimes qu'elles servent à mesurer

A. Dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ayant trait au rôle des lignes de base dans l'établissement des espaces maritimes et de leurs limites extérieures

60. Aux termes de l'article 5 de la Convention, « sauf disposition contraire de la Convention, la ligne de base normale à partir de laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale est la laisse de basse mer le long de la côte, telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines à grande échelle reconnues officiellement par l'État côtier ». Les lignes de base droites sont celles définies au paragraphe 1 de l'article 7 : « [I]à où la côte est profondément échancrée et découpée, ou s'il existe un chapelet d'îles le long de la côte, à proximité immédiate de celle-ci, la méthode des lignes de base droites reliant des points appropriés peut être employée pour tracer la ligne de base à partir de laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale ». Le tracé des lignes de base droites doit respecter les conditions prévues aux paragraphes 3 à 6 de l'article 7. En l'espèce, la disposition concernée est le paragraphe 4, aux termes duquel les lignes de base droites ne peuvent être tirées vers ou depuis des hauts fonds découvrants « à moins que des phares ou des installations similaires émergées en permanence n'y aient été construits ou que le tracé de telles lignes de base droites n'ait fait l'objet d'une reconnaissance internationale générale ». Le paragraphe 2, qui vise les cas où la côte est extrêmement instable en raison de la présence d'un delta et d'autres caractéristiques naturelles, présente également un intérêt pour le présent sujet, et sera examiné ci-dessous¹⁴⁰.

61. D'autres dispositions de la Convention relatives aux lignes de base doivent également être prises en compte dans le présent sujet, en particulier celles qui concernent les récifs (art. 6 : « Lorsqu'il s'agit de parties insulaires d'une formation atollienne ou d'îles bordées de récifs frangeants, la ligne de base à partir de laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale est la laisse de basse mer sur le récif, côté

¹⁴⁰ « Là où la côte est extrêmement instable en raison de la présence d'un delta et d'autres caractéristiques naturelles, les points appropriés peuvent être choisis le long de la laisse de basse mer la plus avancée et, même en cas de recul ultérieur de la laisse de basse mer, ces lignes de base droites restent en vigueur tant qu'elles n'ont pas été modifiées par l'État côtier conformément à la Convention. »

large, telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines reconnues officiellement par l'État côtier », l'embouchure des fleuves (art. 9 : « Si un fleuve se jette dans la mer sans former d'estuaire, la ligne de base est une ligne droite tracée à travers l'embouchure du fleuve entre les points limites de la laisse de basse mer sur les rives »), les baies (art. 10, par. 4 : « Si la distance entre les laisses de basse mer aux points d'entrée naturels d'une baie n'excède pas 24 milles marins, une ligne de délimitation peut être tracée entre ces deux laisses de basse mer, et les eaux se trouvant en deçà de cette ligne sont considérées comme eaux intérieures. » ; et par. 5 : « [L]orsque la distance entre les laisses de basse mer aux points d'entrée naturels d'une baie excède 24 milles marins, une ligne de base droite de 24 milles marins est tracée à l'intérieur de la baie de manière à enfermer l'étendue d'eau maximale »), les hauts-fonds découvrants (art. 13, par. 1 : « [L]orsque des hauts-fonds découvrants se trouvent, entièrement ou en partie, à une distance du continent ou d'une île ne dépassant pas la largeur de la mer territoriale, la laisse de basse mer sur ces hauts-fonds peut être prise comme ligne de base pour mesurer la largeur de la mer territoriale ») et les lignes de base archipélagiques (art. 47, par. 1 : « [u]n État archipel peut tracer des lignes de base archipélagiques droites reliant les points extrêmes des îles les plus éloignées et des récifs découvrants de l'archipel à condition que le tracé de ces lignes de base englobe les îles principales et définisse une zone où le rapport de la superficie des eaux à celle des terres, atolls inclus, soit compris entre 1 à 1 et 9 à 1 » ; et par. 2 à 9, qui énoncent les conditions régissant le tracé de ces lignes de base).

62. En pratique, l'État côtier peut tracer la ligne de base en combinant les méthodes prévues aux articles 3 à 7 et 9 à 13, comme l'y autorise l'article 14 de la Convention (« [L]'État côtier peut, en fonction des différentes situations, établir les lignes de base selon une ou plusieurs des méthodes prévues dans les articles précédents »)¹⁴¹.

63. Les eaux internes sont visées au paragraphe 1 de l'article 8, au titre duquel « les eaux situées en deçà de la ligne de base de la mer territoriale font partie des eaux intérieures de l'État ». Le paragraphe 2 de l'article 8, qui concerne également le présent sujet, sera analysé ci-dessous au chapitre IV de la troisième partie¹⁴².

64. En outre, la largeur et les limites extérieures des mers territoriales sont visées à l'article 3 (« [t]out État a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale ; cette largeur ne dépasse pas 12 milles marins mesurés à partir de lignes de base établies conformément à la Convention ») et à l'article 4 (« [L]a limite extérieure de la mer territoriale est constituée par la ligne dont chaque point est à une distance égale à la largeur de la mer territoriale du point le plus proche de la ligne de base ») de la Convention.

65. La largeur et les limites extérieures des zones contiguës sont établies à l'article 33 de la Convention : « [L]a zone contiguë ne peut s'étendre au-delà de

¹⁴¹ Voir David D. Caron, « When law makes climate change worse: rethinking the law of baselines in light of a rising sea level », *Ecology Law Quarterly*, vol. 17 (1990) p. 621 : [traduction non officielle] « [L]a ligne de base normale suit la laisse de basse mer le long du littoral. Pour rendre cette ligne de base continue, une 'ligne de fermeture' peut être tracée à l'embouchure d'un fleuve ou à l'entrée d'une baie si la distance entre les laisses de basse mer aux points d'entrée naturels d'une baie n'excède pas 24 milles marins. Le cas général veut donc que la ligne de base coïncide avec la laisse de basse mer, mais il arrive souvent que tel ne soit pas le cas, en raison soit des particularités mentionnées ci-dessus soit d'une autre exception. La principale exception à la combinaison de la laisse de basse mer et des lignes de fermeture est l'utilisation de lignes de base droites suivant la direction générale d'une côte profondément échançrée ou rejoignant les points extrêmes d'un État archipel. »

¹⁴² « Lorsque le tracé d'une ligne de base droite établie conformément à la méthode décrite à l'article 7 inclut dans les eaux intérieures des eaux qui n'étaient pas précédemment considérées comme telles, le droit de passage inoffensif prévu dans la Convention s'étend à ces eaux ».

24 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale ».

66. La largeur des zones économiques exclusives est définie à l'article 57 de la Convention, aux termes duquel « [l]a zone économique exclusive ne s'étend pas au-delà de 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale ».

67. Les limites extérieures du plateau continental sont régies par l'article 76 de la Convention. Le paragraphe 1 dispose en effet que « [l]e plateau continental d'un État côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, lorsque le rebord externe de la marge continentale se trouve à une distance inférieure » (non souligné dans l'original). Aux termes du paragraphe 2, « [l]e plateau continental ne s'étend pas au-delà des limites prévues aux paragraphes 4 à 6 ». Le paragraphe 4 précise la manière dont l'État côtier définit le rebord externe de la marge continentale, ce qui est nécessaire compte tenu des dispositions alternatives du paragraphe 1 concernant les limites extérieures du plateau continental¹⁴³. Le paragraphe 5 doit également être pris en considération, puisqu'il dispose que : « Les points fixes qui définissent la ligne marquant, sur les fonds marins, la limite extérieure du plateau continental, tracée conformément au paragraphe 4, lettre a), i) et ii), sont situés soit à une distance n'excédant pas 350 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, soit à une distance n'excédant pas 100 milles marins de l'isobathe de 2 500 mètres, qui est la ligne reliant les points de 2 500 mètres de profondeur » (non souligné dans l'original). Le paragraphe 6 prévoit l'exception suivante : « [n]onobstant le paragraphe 5, sur une dorsale sous-marine, la limite extérieure du plateau continental ne dépasse pas une ligne tracée à 350 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale ». Le paragraphe 7 énonce la manière dont l'État côtier fixe la limite extérieure de son plateau continental, quand ce plateau s'étend au-delà de 200 milles marins des lignes de base (« en reliant par des droites d'une longueur n'excédant pas 60 milles marins des points fixes définis par des coordonnées en longitude et en latitude »). Le paragraphe 8 présente également un intérêt pour notre sujet, puisqu'il fait obligation aux États côtiers souhaitant fixer les limites extérieures de leur plateau continental au-delà de 200 milles marins des lignes de base de communiquer des informations à la Commission des limites du plateau continental – constituée en vertu de l'annexe II de la Convention – qui « adresse aux États côtiers des recommandations sur les questions concernant la fixation des limites extérieures de leur plateau continental », sachant que « les limites fixées par un État côtier sur la base de ces recommandations sont définitives et de caractère obligatoire » (non souligné dans l'original). Dernier point, mais non le moindre : aux termes du paragraphe 9, « [l]'État côtier remet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les cartes et renseignements

¹⁴³ « a) Aux fins de la Convention, l'État côtier définit le rebord externe de la marge continentale, lorsque celle-ci s'étend au-delà de 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, par :

- i) une ligne tracée conformément au paragraphe 7 par référence aux points fixes extrêmes où l'épaisseur des roches sédimentaires est égale au centième au moins de la distance entre le point considéré et le pied du talus continental ; ou
- ii) une ligne tracée conformément au paragraphe 7 par référence à des points fixes situés à 60 milles marins au plus du pied du talus continental.

b) Sauf preuve du contraire, le pied du talus continental coïncide avec la rupture de pente la plus marquée à la base du talus. »

pertinents, y compris les données géodésiques, qui indiquent *de façon permanente* la limite extérieure de son plateau continental ».

B. Conséquences de la mobilité de la ligne de base induite par l'élévation du niveau de la mer

68. S'agissant des lignes de base normales, si, du fait de l'inondation permanente des côtes, la laisse de basse mer progresse vers les terres et modifie ainsi le contour des côtes, la ligne de base suit également le même mouvement vers les terres en cas de nouveau tracé.

69. S'agissant des lignes de base droite, si les points qui en déterminent le tracé¹⁴⁴ se trouvent inondés en permanence en raison de l'élévation du niveau de la mer, la ligne de base doit là aussi être rapprochée de la terre en cas de nouveau tracé.

70. L'avancée vers la terre de la ligne de base en cas d'inondation permanente des points utilisés pour en déterminer le tracé concerne également les récifs (visés à l'article 6 de la Convention), l'embouchure des fleuves (art. 9), les baies (art. 10), les hauts-fonds découvrants (art. 13) et les lignes de base archipélagiques (art. 47), comme indiqué dans la section A ci-dessus.

71. Si le tracé d'une nouvelle ligne de base la rapproche de la terre (par rapport à la précédente), les limites côté large des divers espaces marins qu'elle sert à mesurer subissent un déplacement de même nature. Il découle des règles établies dans la Convention et présentées dans la section A du présent chapitre que cette situation concerne la mer territoriale, la zone contiguë et la zone économique exclusive. Suivant l'effet de l'élévation du niveau de la mer sur le contour de la côte, la surface des eaux intérieures peut soit rester inchangée (principalement dans le cas de lignes de base normales), soit diminuer (dans le cas de lignes de base droites).

72. En ce qui concerne le plateau continental, la Convention prévoit la permanence des limites extérieures à l'article 76, paragraphe 9, aux termes duquel « l'État côtier remet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les cartes et renseignements pertinents, y compris les données géodésiques, qui indiquent de façon permanente la limite extérieure de son plateau continental ». Il est vrai que certaines dispositions de la Convention prévoient aussi le report des lignes de base et des limites des espaces maritimes sur des cartes marines (ou à défaut, sur des listes des coordonnées géographiques de points précisant le système géodésique utilisé) et leur publicité – ainsi de l'article 16, concernant la mer territoriale, des paragraphes 8 et 9 de l'article 47 concernant les eaux archipélagiques et de l'article 75 concernant les zones économiques exclusives. Toutefois, aucune de ces dispositions ne confère à ces autres limites un caractère permanent. Dans le cas du plateau continental, en revanche, une fois que l'État côtier a déposé les « cartes et renseignements pertinents, y compris les données géodésiques » qui en indiquent les limites extérieures, cette indication est permanente et ne peut être remplacée. Les limites extérieures du plateau continental sont donc généralement exemptes des effets de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base, pour autant que l'État côtier ait déposé les cartes et renseignements correspondants¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Par exemple des îles, ou bien, en application du paragraphe 4 de l'article 7 de la Convention, des hauts-fonds découvrants sur lesquels des phares ou des installations similaires émergées en permanence ont été construits ou pour lesquels le tracé de telles lignes de base droites a fait l'objet d'une reconnaissance internationale générale.

¹⁴⁵ Voir, par exemple, David D. Caron, « When law makes climate change worse » (*supra* note 141), p. 634 à 635.

73. La question est de savoir ce qu'il advient lorsque l'État côtier n'a pas remis les cartes et renseignements pertinents, y compris les données géodésiques, qui indiquent de façon permanente la limite extérieure de son plateau continental. Rien, dans ce cas, ne garantit la permanence des limites extérieures du plateau continental ; celles-ci sont donc susceptibles de modifications, notamment sous l'effet de l'élévation du niveau de la mer, lorsque leur emplacement dépend de celui des lignes de base. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 76 de la Convention, le plateau continental se mesure à partir de la ligne de base jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale. Aux termes du paragraphe 5 de cet article, la limite extérieure du plateau continental est située soit à une distance n'excédant pas 350 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, soit à une distance n'excédant pas 100 milles marins de l'isobathe de 2 500 mètres. Par conséquent, lorsque l'État côtier n'a pas « rem[is] au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les cartes et renseignements pertinents, y compris les données géodésiques, qui indiquent de façon permanente la limite extérieure de son plateau continental », la limite extérieure du plateau continental n'est exempte des effets du déplacement de la ligne de base que dans les cas où son emplacement est fonction de la règle du rebord extérieur de la marge continentale ou de la règle de l'isobathe de 2 500 mètres.

74. Autre disposition visant la permanence des limites extérieures, le paragraphe 8 de l'article 76 dispose, dans le cas d'un État côtier qui se propose de fixer la limite extérieure de son plateau continental au-delà de 200 milles marins, que les limites fixées par cet État sur la base de recommandations de la Commission sont définitives et de caractère obligatoire. Autrement dit, les effets de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base sont sans incidence sur les limites en question une fois celles-ci fixées sous le régime de cette disposition.

75. Il découle donc de l'application des dispositions mentionnées que les limites extérieures du plateau continental sont permanentes et que celles de la zone économique exclusive ne le sont pas. Tout déplacement vers la terre du tracé des lignes de base en conséquence de l'élévation du niveau de la mer induit un déplacement de même nature des limites extérieures de la zone économique exclusive. Or la Convention ne prévoit pas que celles-ci doivent coïncider avec celles du plateau continental. Rien n'empêche, en théorie, de dissocier les deux limites, même si elles sont superposées dans la grande majorité des cas. Cela revient à dire que les eaux surjacentes à une partie du plateau continental peuvent passer dans la haute mer. Le régime juridique de cette dernière zone est pourtant fort différent de celui qui régit le plateau continental (et la zone économique exclusive), notamment du point de vue des droits de l'État côtier et concrètement de ses « droits souverains... aux fins de [l'] exploration et de l'exploitation [du plateau continental] et de ses ressources naturelles », régime qui est au contraire très similaire à celui qui s'applique à la zone économique exclusive¹⁴⁶. Cette situation peut rendre difficile l'exercice par l'État côtier de ses droits sur le plateau continental, et doit donc être évitée (voir à ce sujet le chapitre IV de la présente partie). Ce constat est un nouvel argument en faveur du maintien des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes qu'elles servent à mesurer.

76. De manière générale, le déplacement vers la terre des lignes de base et des limites extérieures des différents espaces maritimes emporte un changement de statut et de régime juridique : par exemple, une partie des eaux intérieures passe dans la mer territoriale, une partie de la mer territoriale, dans la zone contiguë ou la zone économique exclusive et une partie de la zone économique exclusive, dans la haute

¹⁴⁶ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 77, par. 1.

mer¹⁴⁷, ce qui entraîne des effets pour les droits de l'État côtier, pour ceux des États tiers et pour ceux de leurs ressortissants (passage inoffensif, liberté de navigation, droits de pêche, etc.)¹⁴⁸. L'élévation du niveau de la mer présente également un risque pour les lignes de base des États archipels. L'inondation de petites îles ou de récifs découvrants pourrait en effet modifier leur ligne de base, dès lors que le statut d'État archipelagique ne peut plus être invoqué si le rapport de la superficie des eaux à celle des terres dépasse 9:1. Le tracé pourrait en outre être amené à s'écarter sensiblement du contour général de l'archipel, les critères de distance et de proportion des lignes archipelagiques visés au paragraphe 2 de l'article 47 de la Convention entrant également en jeu¹⁴⁹.

77. Les effets de ces déplacements seront précisés plus loin, au chapitre IV de la présente partie. Il suffit aux fins du présent chapitre d'en signaler le caractère délétère du point de vue de la stabilité, de la sécurité, de la certitude et de la prévisibilité juridiques et de celui de l'équilibre des droits entre l'État côtier et les États tiers dans ces zones maritimes, caractère souligné par les États Membres dans leurs déclarations à la Sixième Commission (voir par. 18 et 23 ci-dessus).

78. La question est de savoir si les dispositions de la Convention admettent une interprétation et une application tenant compte des conséquences de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base, les limites extérieures des zones maritimes et les droits connexes. Les internationalistes qui se sont penchés sur le sujet font observer que la Convention a été rédigée à une époque où l'élévation du niveau de la mer n'était pas perçue comme un problème auquel le droit de la mer doit répondre. Les seules dispositions visant expressément la permanence sont celles relatives au plateau continental (et dont il a été question ci-dessus) et celles inscrites au paragraphe 2 de l'article 7, visant les côtes extrêmement instables en raison de la présence d'un delta et d'autres caractéristiques naturelles (il en sera question plus loin). Cet état des choses a amené à une interprétation de la Convention selon laquelle celle-ci conférerait aux limites extérieures de la mer territoriale, de la zone contiguë et de la zone économique exclusive un caractère mouvant¹⁵⁰. Il faut toutefois faire remarquer que la Convention n'impose pas *expressis verbis* que de nouvelles lignes de base doivent être tracées, reconnues (conformément à l'article 5) ou notifiées

¹⁴⁷ Une partie du plateau continental passe dans les fonds marins internationaux si l'État côtier n'a pas remis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les cartes et renseignements pertinents, y compris les données géodésiques, qui indiquent de façon permanente la limite extérieure de son plateau continental, autrement dit, la limite côté large du plateau suit le déplacement de la ligne de base (sauf lorsque son emplacement est fonction de la règle du rebord extérieur de la marge continentale ou de la règle de l'isobathe de 2 500 mètres).

¹⁴⁸ Voir, par exemple, Sarra Sefrioui, « Adapting to sea level rise: a law of the sea perspective », Gemma Andreone (dir.), *The Future of the Law of the Sea* (Springer International, 2017), p. 10 et 16 (« par application de la théorie de la ligne de base mouvante, si cette ligne n'est pas consignée sur une carte à grande échelle, les cartes de navigation n'auraient pas la précision voulu pour déterminer les limites et les frontières maritimes, de sorte que les navires ne connaîtraient pas exactement la zone dans laquelle ils naviguent ni les droits qui leurs sont ouverts (droit de passage inoffensif, droits de pêche, etc. » [traduction non officielle]).

¹⁴⁹ Voir, par exemple, Stuart Kaye, « The Law of the Sea Convention and sea level rise after the South China Sea Arbitration », *International Law Studies Series, US Naval War College*, vol. 93 (2017), p. 433 à 436.

¹⁵⁰ Voir, par exemple, David D. Caron, « When law makes climate change worse » (*supra* note 141), p. 635 et 636 : « la Convention de 1982 semble prévoir que... les limites extérieures de la zone économique exclusive, de la zone contiguë et de la mer territoriale sont mouvantes en ce sens qu'elles suivent le mouvement des lignes de base à partir desquelles elles sont mesurées. Il faut croire que la conférence des spécialistes qui se sont réunis tout au long de la décennie des années 1970 n'avait pas envisagé la possibilité d'un recul sensible du littoral à l'échelle mondiale » [traduction non officielle].

(conformément à l'article 16) par l'État côtier en cas de modification du littoral¹⁵¹ ; cette remarque vaut également pour les nouvelles limites extérieures des zones maritimes (qui suivent le mouvement des lignes de base)¹⁵². Il convient également de noter que l'obligation faite à l'État côtier, en vertu de l'article 16, d'indiquer sur une carte marine (ou sur une liste des coordonnées géographiques de points précisant le système géodésique utilisé) les lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale ou les limites qui en découlent, de donner « la publicité voulue aux cartes ou listes des coordonnées géographiques » et d'en déposer un exemplaire auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, ne s'applique qu'aux lignes de base droites (art. 7), à l'embouchure des fleuves (art. 9) et aux baies (art. 10). Les lignes de base normales en sont donc exemptées¹⁵³.

79. L'interprétation de la Convention selon laquelle les lignes de base (et, par conséquent, les limites extérieures des zones maritimes) sont, en général, mouvantes, ne répond pas aux préoccupations des États Membres confrontés aux conséquences de l'élévation du niveau de la mer et tenus par conséquent de préserver la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques. Dans la Convention, seul fait exception à ce caractère mouvant – hormis le caractère permanent du plateau continental une fois remis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les cartes et renseignements pertinents, y compris les données géodésiques, indiquant les limites extérieures dudit plateau – le cas prévu au paragraphe 2 de l'article 7, libellé comme suit : « Là où la côte est extrêmement instable en raison de la présence d'un delta et d'autres caractéristiques naturelles, les points appropriés peuvent être choisis le long de la laisse de basse mer la plus avancée et, même en cas de recul ultérieur de la laisse de basse mer, ces lignes de base droites restent en vigueur tant qu'elles n'ont pas été modifiées par l'État côtier conformément à la Convention ». Certains juristes ont cherché à faire jouer cette disposition pour répondre à l'ensemble

¹⁵¹ Aux termes de l'article 5, « la ligne de base normale à partir de laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale est la laisse de basse mer le long de la côte, *telle qu'elle est indiquée* sur les cartes marines à grande échelle reconnues officiellement par l'État côtier » (non souligné dans l'original) ; autrement dit, l'État côtier doit indiquer la laisse de basse mer sur ces cartes et les reconnaître officiellement pour qu'une nouvelle ligne de base puisse être prise en compte.

¹⁵² Voir, par exemple, Rosemary Rayfuse, « International law and disappearing States: utilizing maritime entitlements to overcome the statehood dilemma », University of New South Wales Law Research Paper n° 52 (2010), p. 3 ; Alfred H.A. Soons, « The effects of a rising sea level on maritime limits and boundaries », *Netherlands International Law Review*, vol. 37 (1990), p. 216 à 218 ; Caron, « When law makes climate change worse » (*supra* note 141), p. 634 : « [La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer] ne prévoit pas expressément que les frontières maritimes doivent suivre le mouvement des lignes de base. Elle le fait, toutefois, par implication négative » [traduction non officielle].

¹⁵³ Un certain nombre d'auteurs, tels que Clive Schofield et David Freestone [« Options to protect coastlines and secure maritime jurisdictional claims in the face of global sea level rise », in Michael B. Gerrard et Gregory E. Wannier (dir.), *Threatened Island Nations: Legal Implications of Rising Seas and a Changing Climate* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), p. 141 à 165 (dont sont extraites les citations qui suivent)], indiquent, en se basant sur le libellé de l'article 5 de la Convention [où il est question de la « laisse de basse mer le long de la côte, telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines à grande échelle reconnues officiellement par l'État côtier » (non souligné dans l'original)], que « la principale exigence est celle qui veut que la carte marine soit reconnue par les États côtiers ». Cette situation ouvre aux États la possibilité, « s'ils ne mettent pas à jour leurs cartes pour y reporter la perte de territoire terrestre ou de points de base », de geler leurs lignes de base. Les auteurs ajoutent toutefois que « choisir de ne pas actualiser des cartes marines pourrait être dangereux pour les gens de mer, puisque les cartes officielles deviendraient de moins en moins précises. Il suffirait toutefois d'un système bipartite de cartes établies aux fins de la juridiction en mer et de cartes marines de navigation pour résoudre ce problème » [traduction non officielle]. *Ibid.*, p. 21 et 22 (non souligné dans l'original).

des préoccupations relatives à l'élévation du niveau de la mer¹⁵⁴, mais l'opinion générale veut que ce libellé ne s'applique qu'au cas des deltas¹⁵⁵.

80. Pour appliquer les dispositions actuelles de la Convention d'une manière qui réponde aux conséquences de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base, la doctrine a également tenté de jouer sur l'interprétation des règles prévues à l'article 7 sur les lignes de base droites. L'argument est le suivant [traduction non officielle] :

[c]ontrairement aux lignes de base normales, dont toute partie peut subir les effets de l'élévation du niveau de la mer, les lignes de base droites ne sont susceptibles de subir ce changement qu'aux points où la ligne rejoint la terre. Même si la laisse de basse mer s'avance vers la terre à certains de ces points, le tracé d'une telle ligne n'est pas limité en longueur. Il suffirait donc de prolonger la ligne existante jusqu'à atteindre la nouvelle laisse de basse mer.

Il est globalement légitime d'avancer que les lignes de base droites reliant des points qui correspondent à des rochers du littoral seront généralement épargnées par l'élévation du niveau de la mer¹⁵⁶.

En outre, l'auteur cité fait valoir à cette fin le paragraphe 4 de l'article 7, qui autorise le tracé de lignes tirées vers ou depuis des hauts-fonds découvrants lorsque des phares ou des installations similaires émergées en permanence y ont été construits ou lorsqu'une telle ligne a fait l'objet d'une reconnaissance internationale générale (« La situation est inchangée lorsque les anciennes îles demeurent visibles à marée basse et que le système de lignes de base droites précédemment suivi par l'État a fait l'objet d'une reconnaissance internationale »)¹⁵⁷, et le paragraphe 5 de ce même article, au titre duquel « il peut être tenu compte, pour l'établissement de certaines lignes de base, des intérêts économiques propres à la région considérée dont la réalité et l'importance sont manifestement attestées par un long usage », qui parlerait en faveur de « la rétention des lignes de base reliant certains points immergés sous l'effet de l'élévation du niveau de la mer »¹⁵⁸. Les mêmes auteurs reconnaissent toutefois que les solutions prenant appui sur les dispositions de la Convention visant les lignes de base droites ne suffisent plus lorsque l'élévation du niveau de la mer devient trop importante¹⁵⁹.

81. Dans son rapport final, adopté en 2012 par la Conférence de Sofia, le comité de l'Association de droit international chargé de la question des lignes de base en droit

¹⁵⁴ Voir Victor Prescott et Eric Bird, « The influence of rising sea levels on baselines from which national maritime claims are measured and an assessment of the possibility of applying article 7 (2) of the 1982 Convention on the Law of the Sea to offset any retreat of the baseline », in Carl Grundy-Warr (dir.), *International Boundaries and Boundary Conflict Resolution, Proceedings of the 1989 IBRU Conference* (Durham, University of Durham, 1990), p. 279, cité par Caron « When law makes climate change worse » (*supra* note 141), p. 635 ; et Samuel Pyeatt Menefee, « 'Half seas over': The impact of sea level rise on international law and policy », *UCLA Journal of Environmental Law and Policy* (1990), p. 205.

¹⁵⁵ Le texte du paragraphe 2 de l'article 7 prend sa source dans une proposition du Bangladesh, modifiée à de nombreuses reprises en cours de négociation. À un certain stade de son évolution, le texte contenait effectivement l'expression « d'un delta ou d'autres caractéristiques naturelles », mais le libellé arrêté est celui que l'on peut encore y lire (« d'un delta et d'autres caractéristiques naturelles »), ce qui en circonscrit clairement l'application aux cas où il existe effectivement un delta (certains auteurs font toutefois observer que, dans la version russe de la Convention, la conjonction retenue est bien « ou », et non « et »). Voir, par exemple, Prescott et Bird, « The influence of rising sea levels on baselines... » (voir note précédente), p. 288 à 291.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 292, cité par Menefee, « Half seas over » (voir *supra* note 154), p. 206.

¹⁵⁷ Menefee, « Half seas over » (voir *supra* note 154), p. 207.

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ *Ibid.*

international de la mer a conclu à la mutabilité de la ligne de base normale. Dans l'hypothèse d'une modification de la ligne de base légale en fonction des progressions vers le large de la laisse de basse mer réelle dues aux activités humaines, il s'ensuivait donc que cette modification devait également se produire en cas de recul de la laisse de basse mer réelle vers la terre¹⁶⁰. Le comité a également déclaré que le droit existant relatif aux lignes de base normales s'appliquait en cas de modification sensible de la côte attribuable à la diminution ou à l'accroissement du territoire. L'État côtier pouvait recourir à des moyens matériels pour protéger et préserver son territoire, mais il ne pouvait pour cela invoquer la fiction d'une ligne formelle qui ne correspondait plus à la laisse de basse mer réelle¹⁶¹.

82. Cette position ne répond pas aux préoccupations des États Membres subissant les effets de l'élévation du niveau de la mer ni à la nécessité de préserver la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques. C'est pourquoi l'Association de droit international, lors de sa conférence de 2018, a adopté, dans sa résolution 5/2018, une proposition de son comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international en vertu de laquelle, dans l'intérêt de la certitude et de la stabilité juridiques et à condition qu'elles aient été établies conformément aux prescriptions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, les lignes de base et les limites extérieures des zones maritimes d'un État côtier ou archipélagique ne devraient pas être remises en question par la modification géographique de la côte en raison du changement du niveau de la mer¹⁶². On trouve également confirmation, dans cette résolution, du fait que les recommandations du Comité relatives au maintien des droits existants sur les espaces maritimes sont subordonnées à la condition que les revendications maritimes existantes de l'État côtier aient été présentées conformément aux prescriptions de la Convention sur le droit de la mer de 1982 et dûment publiées ou notifiées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, comme l'exigent les dispositions pertinentes de la Convention, avant toute modification physique du littoral provoquée par l'élévation du niveau de la mer¹⁶³.

83. Comme on l'a vu plus haut, les positions exprimées par les États Membres dans les communications présentées à la Commission en réponse à sa demande d'information sur la pratique des États ainsi que dans leurs déclarations devant la Sixième Commission concordent très largement quant à la nécessité de préserver la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques s'agissant du sujet à l'examen. Elles illustrent également clairement la pratique des États se rapportant, d'une part, à l'établissement de lignes de base fixes (et des limites extérieures des zones maritimes) et, d'autre part, à la protection physique de leurs côtes contre les effets de l'élévation du niveau de la mer (la question des aspects juridiques de la protection physique sera examinée ci-après dans la troisième partie).

84. À titre d'exemple, les Maldives indiquent clairement, dans leur communication à la Commission, que :

Une fois qu'un État a déterminé, conformément aux dispositions de la Convention, l'étendue de ses droits maritimes et déposé un exemplaire des cartes ou coordonnées géographiques correspondantes auprès du [...] Secrétaire général, comme l'ont fait les Maldives, ces droits sont fixés et ne sauraient être modifiés par des modifications physiques ultérieures de la géographie de l'État provoquées par l'élévation du niveau de la mer. Cette position des Maldives est

¹⁶⁰ Rapport final du Comité (Committee on Baselines under the International Law of the Sea) (voir *supra* note 116), p. 422 et 426.

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 424.

¹⁶² Association de droit international, résolution 5/2018 (voir *supra* note 119).

¹⁶³ *Ibid.*

motivée par deux raisons essentielles : a) elle est la plus conforme aux principes de stabilité et de certitude du droit international ; b) elle procède de la nécessité de protéger les droits des petits États insulaires en développement sur les espaces maritimes, en vertu des principes d'équité et de justice, compte tenu, notamment, de leur vulnérabilité particulière aux changements climatiques.

[...]

Les droits déterminés sur les espaces maritimes conformément à la Convention doivent rester stables indépendamment de l'élévation du niveau de la mer. [...] Conformément aux principes de stabilité et de certitude du droit international, ils ne sauraient être remis en question par l'élévation du niveau de la mer¹⁶⁴.

Les Maldives ont également engagé un effort de fortification du littoral pour tâcher de protéger les îles et leur population face à l'élévation du niveau de la mer¹⁶⁵, ce qui illustre leur volonté de préserver leur territoire terrestre ainsi que leurs droits sur les espaces maritimes malgré l'importance des coûts et des difficultés techniques en jeu¹⁶⁶.

85. Les États fédérés de Micronésie, dans leur communication à la Commission, se sont alignés sur les observations formulées par le Forum des îles du Pacifique dans sa propre communication à la Commission (voir ci-après), mais ont fait en outre tenir à cette dernière un exemplaire des observations dont ils avaient accompagné le dépôt auprès du Secrétaire général de l'ONU, le 24 décembre 2019, d'un exemplaire des cartes marines et des listes de coordonnées géographiques de points les concernant, conformément au paragraphe 2 de l'article 16 et au paragraphe 2 de l'article 75 de la Convention. Dans ces observations, les États fédérés de Micronésie déclarent partir du principe qu'ils ne sont pas tenus de surveiller l'évolution des zones maritimes telles qu'elles apparaissent dans l'exemplaire présenté des cartes marines et listes de coordonnées géographiques établies conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, et comptent donc maintenir ces zones maritimes nonobstant la hausse du niveau des mers due aux changements climatiques¹⁶⁷.

86. Le Forum des îles du Pacifique, dans la communication qu'il a adressée à la Commission au nom de ses États membres¹⁶⁸, qui a l'intérêt de mettre en évidence la pratique des États au niveau régional, souligne que

il est essentiel de préserver les zones maritimes existantes et les droits qui en découlent. Dès 2010, les dirigeants du Forum se sont engagés à préserver les droits découlant pour ses membres des zones maritimes existantes face au contexte de l'élévation du niveau de la mer¹⁶⁹.

¹⁶⁴ Communication des Maldives à l'ONU, transmise par la note verbale n° 2019/UN/N/50 du 31 décembre 2019, p. 9. À consulter à l'adresse suivante : https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml#govcoms (en anglais) [traduction non officielle].

¹⁶⁵ Ibid., p. 8 : L'exemple le plus emblématique, la construction de l'île artificielle de Hulhumalé, établie à côté de Malé, la capitale, a consisté à exhausser les terres de la nouvelle île de 2,1 m au-dessus du niveau de la mer (60 cm de plus que l'altitude normale de l'île, qui est de 1,5 m) afin de tenir compte de l'élévation future du niveau de la mer.

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ Communication des États fédérés de Micronésie à l'ONU, transmise par la note verbale n° FSMUN 058-2019 du 27 décembre 2019.

¹⁶⁸ Australie, Fidji, Îles Marshall, Îles Salomon, Kiribati, Micronésie (États fédérés de), Nauru, Nouvelle-Zélande, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

¹⁶⁹ Communication du Forum des îles du Pacifique à l'ONU, transmise, au nom des membres du Forum, par le Représentant permanent des Tuvalu auprès de l'Organisation des Nations Unies, dans la lettre datée du 30 décembre 2019, p. 2 (à consulter à l'adresse https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml#govcoms – traduction non officielle), citant Cristelle Pratt et Hugh Govan, « Our sea of islands, our livelihoods, our Oceania – Framework for a Pacific oceanscape: a

[...]

Lors de leur réunion d'août 2019 aux Tuvalu, les dirigeants du Forum des îles du Pacifique se sont également engagés au nom de tous leurs membres à fournir un effort collectif pour développer le droit international, notamment, afin de faire en sorte que, une fois délimitées conformément à la Convention, les zones maritimes d'un État membre du Forum ne puissent pas être contestées ou réduites en raison de l'élévation du niveau de la mer et des changements climatiques¹⁷⁰.

Les membres du Forum des îles du Pacifique sont également en faveur de zones maritimes stables pour des raisons pratiques : il faut beaucoup de temps et de ressources pour rassembler les données afférentes aux lignes de base, puis générer et déclarer les lignes de base et les limites extérieures des zones maritimes. Cette réalité empêche un réexamen régulier de la situation – qui n'est pas, du reste, exigé par la Convention – puisque c'est à l'État côtier que revient la responsabilité de marquer ou de montrer les lignes de base et d'établir les limites extérieures des zones maritimes, notamment en utilisant « les cartes marines à grande échelle qu'il a reconnues officiellement » et que tout réexamen régulier serait une lourde charge pour les États, notamment sur le plan administratif, en entraînant des coûts et des perturbations supplémentaires, et engendrerait davantage d'incertitude au sujet des zones maritimes et des droits s'y rapportant, ce qui serait contraire à l'un des objectifs importants de la Convention¹⁷¹.

[...]

Les membres du Forum des îles du Pacifique se sont également efforcés de stabiliser les zones maritimes en définissant les limites extérieures de leur plateau continental lorsque celui-ci s'étend au-delà de 200 milles marins des lignes de base et en s'appuyant sur les processus décisionnels que prévoit la Convention pour préserver le principe de neutralité. Les membres du Forum ont ainsi présenté 10 demandes à la Commission des limites du plateau continental¹⁷². Il importe de noter à cet égard que le paragraphe 8 de l'article 76 de la Convention prévoit que les limites extérieures du plateau continental fixées par un État côtier sur la base des recommandations de la Commission des limites du plateau continental sont définitives et de caractère obligatoire¹⁷³.

[...]

Dernièrement, la pratique des États membres du Forum des îles du Pacifique concernant les méthodes d'indication de l'emplacement de la ligne de base normale, droite ou archipélagique et des limites extérieures des zones

catalyst for implementation of ocean policy » (2010) (à consulter à l'adresse www.forumsec.org/wp-content/uploads/2018/03/Framework-for-a-Pacific-Oceanscape-2010.pdf).

¹⁷⁰ Ibid., citant le communiqué publié à l'issue du cinquantième Forum des îles du Pacifique, tenu à Funafuti (Tuvalu), du 13 au 16 août 2019, document PIF(19)14 (à consulter à l'adresse www.forumsec.org/wp-content/uploads/2019/08/50th-Pacific-Islands-Forum-Communique.pdf – traduction non officielle) ; déclaration des Palaos, « The Ocean: Life and Future: Charting a course to sustainability » (1^{er} août 2014). À consulter à l'adresse suivante : www.hokulea.com/wp-content/uploads/2016/08/Palau-Declaration-on-The-Ocean-Life-and-Future.pdf.

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² Australie (15 novembre 2004) ; Îles Cook (16 avril 2009) ; Nouvelle-Zélande (19 avril 2006) ; Fidji (20 avril 2009) ; Îles Salomon, Micronésie (États fédérés de) et Papouasie-Nouvelle-Guinée (5 mai 2009) ; Palaos (8 mai 2009) ; Tonga (11 mai 2009) ; France, Nouvelle-Zélande et Tuvalu (7 décembre 2012) ; Kiribati (24 décembre 2012) ; Micronésie (États fédérés de) (30 janvier 2013).

¹⁷³ Communication du Forum des îles du Pacifique (voir *supra* note 169), p. 3 et 4.

maritimes a évolué de l'utilisation exclusive ou majoritaire de cartes marines à l'utilisation de coordonnées géographiques précisant des points sur la ligne de base et les limites extérieures.... Cette méthode de description des lignes de base et des limites de la zone maritime offre l'avantage d'une précision et d'une certitude plus grandes en ce qui concerne les droits et les responsabilités des États côtiers et des États tiers¹⁷⁴.

87. Les éléments de la pratique des États exposés, par l'intermédiaire de l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique¹⁷⁵, dans les communications du Qatar aux coprésidents du Groupe d'étude (voir par. 55 ci-dessus), montrent que cet État est également préoccupé par les effets de l'élévation du niveau de la mer. Pour y faire face, il a entrepris une série de recherches et d'études et mis sur pied des projets de protection physique de ses côtes, de plantation de plus de 100 000 jeunes plants de mangrove et d'infrastructure visant à faire face à l'éventualité d'une élévation future du niveau de la mer. La communication de la République arabe syrienne, également présentée par l'intermédiaire de l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique, présente des informations analogues. Dans la communication transmise par Singapour à la Commission, il est indiqué que

le pays a mis en place une stratégie nationale pour protéger Singapour de la menace de l'élévation du niveau de la mer... Il met également au point des stratégies à long terme pour protéger les côtes de Singapour de l'élévation du niveau de la mer. Les mesures de protection des côtes comprennent des solutions techniques telles que la construction d'ouvrages longitudinaux et de digues, complétés par des solutions naturelles comme la restauration active de la mangrove.... Ce travail de renforcement complet des défenses côtières à l'échelle de toute l'île pourrait coûter à Singapour, dans les 50 à 100 prochaines années, 100 milliards de dollars singapouriens ou davantage¹⁷⁶.

88. Le Royaume-Uni souligne dans sa communication à la Commission que, selon les textes de loi portant établissement des limites de la mer territoriale du pays, les lignes de base sont mouvantes, conformément à la Convention¹⁷⁷. Dans leur communication, les Pays-Bas font savoir qu'ils utilisent également un système de lignes de base mouvantes¹⁷⁸ et font état des mesures de protection physique mises en

¹⁷⁴ Ibid., p. 4.

¹⁷⁵ Archives de la Division de la codification.

¹⁷⁶ Communication de Singapour, transmise à l'ONU par la note verbale n° SMUN 054/2020 du 5 février 2020, par. 6 et 7. À consulter à l'adresse suivante : https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml#govcoms [traduction non officielle].

¹⁷⁷ Communication du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord à l'ONU, transmise par la note verbale n° 007/2020 du 10 janvier 2020. À consulter à l'adresse suivante : https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml#govcoms.

¹⁷⁸ Communication des Pays-Bas à l'Organisation des Nations Unies, transmise par la note verbale n° DC2-0566 du 27 décembre 2019, p. 3 (à consulter à l'adresse suivante : https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml#govcoms – traduction non officielle) : Le sud de la mer du Nord est une mer relativement peu profonde caractérisée par des fonds marins de caractère dynamique. Les lignes de base normales sont créées à partir de la laisse de basse mer le long de la côte, par rapport au niveau des plus basses mers astronomiques (zéro des cartes) publié dans les cartes marines officielles. En raison de la grande fréquence des levés et du caractère dynamique des fonds marins, la laisse de basse mer offre un profil dynamique. En outre, les hauts-fonds découvrants de la zone des 12 milles marins apparaissent et disparaissent, ce qui modifie encore la détermination des lignes de base normales. *Lorsqu'un tel changement se produit à une distance supérieure à 0,1 mille marin, les lignes de base normales sont corrigées en conséquence.* Les lignes de base normales ainsi rectifiées et les limites connexes des eaux territoriales sont publiées à l'occasion de la publication d'un avis aux navigateurs ou de la nouvelle édition d'une carte marine (non souligné dans l'original).

place sur leurs côtes, et des incidences qu'elles ont sur les lignes de base et les limites extérieures de leurs zones maritimes (y compris en les déplaçant vers le large)¹⁷⁹. La Roumanie, dans sa communication à la Commission, précise que sa législation nationale¹⁸⁰ prévoit qu'en cas d'évolutions objectives de nature à provoquer une modification des points à partir desquels sont tirées les lignes de base droites, les coordonnées des nouveaux points seront arrêtées par le Gouvernement. Cela peut être interprété comme établissant un système de lignes de base mouvantes (bien que le lien entre cette disposition et l'élévation du niveau de la mer soit très improbable puisque la mer Noire est une mer semi-fermée, moins exposée à ce phénomène)¹⁸¹. Les États-Unis, dans leur communication à la Commission, indiquent que :

En vertu du droit international en vigueur, les lignes de base côtières sont généralement mouvantes, ce qui signifie que si la laisse de basse mer, le long de la côte, se déplace (vers l'intérieur des terres ou vers le large), ses déplacements peuvent se répercuter sur les limites extérieures des zones maritimes de l'État côtier concerné.

Les États-Unis procèdent régulièrement à des levés sur leurs côtes et évaluent les changements qui pourraient en résulter pour leurs lignes de base. Pour les changements autres que *de minimis* (c'est-à-dire dépassant 500 mètres), un comité interinstitutions chargé des lignes de base examine et approuve toute modification des lignes de base des États-Unis. Dans ce cas, toute modification connexe des limites extérieures des zones maritimes est également reportée sur les cartes marines. Le comité chargé des lignes de base examine et approuve également les lignes de fermeture, tracées, par exemple, à travers l'embouchure des baies et des fleuves¹⁸².

89. Les déclarations faites à cet égard par les États Membres à la Sixième Commission constituent également une indication de la pratique des États. (Les déclarations illustrant l'importance qu'attachent les États Membres à la stabilité et à la sécurité juridiques ont déjà été présentées dans le présent document et ne seront pas réexposées.) Toutes les déclarations portant sur la question des lignes de base (et des limites des zones maritimes) privilégient la solution des lignes de base fixes ou le maintien de la position des zones maritimes/droits maritimes ; aucune déclaration ne plaide en faveur de la mutabilité. Certaines déclarations font également état des mesures prises ou prévues par les États respectifs pour protéger physiquement leurs côtes, mais aussi préserver, par la même occasion, les lignes de base et les limites extérieures des zones maritimes que celles-ci servent à mesurer.

¹⁷⁹ Ibid. : Une grande partie des Pays-Bas étant située au-dessous du niveau moyen de la mer, la défense côtière revêt une grande importance. Ces dernières années, divers grands projets ont été mis en chantier qui ont eu une importante incidence sur les lignes de base de la côte néerlandaise. Le premier est le projet d'agrandissement du port de Rotterdam, Maasvlakte 2, qui a été construit sur des terres regagnées sur la mer du Nord. Cette construction a eu pour effet de repousser la limite extérieure de la mer territoriale de près de 3 milles. Le deuxième projet ayant eu une incidence sur les lignes de base des Pays-Bas est le « Zandmotor » (« moteur de sable » en néerlandais), qui a consisté à recharger en sable une plage située à proximité de la ville de La Haye au moyen du déversement d'une grande quantité de ce sable sur la plage et dans l'eau qui la borde, sur une largeur de près d'un kilomètre à partir de la côte.

¹⁸⁰ Art. 2, par. 3, de la loi n° 17/1990 relative au régime juridique des eaux intérieures et de la mer territoriale de la Roumanie, et de la zone contiguë.

¹⁸¹ Communication de la Roumanie à l'ONU, transmise par la note verbale n° 84 du 9 janvier 2020. À consulter à l'adresse suivante : https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml#govcoms (en anglais).

¹⁸² Communication des États-Unis à l'Organisation des Nations Unies, transmise par note verbale en date du 18 février 2020, p. 1 et 2. À consulter à l'adresse suivante : https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml#govcoms.

90. Dans sa déclaration de 2018, l'Australie¹⁸³ a engagé la Commission à « s'inspirer de la pratique substantielle des États de la région du Pacifique et autres États qui ont fait de gros efforts pour définir les points de base, les lignes de base et les limites extérieures de leurs zones maritimes, conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ».

91. Dans la déclaration qu'il a présentée en 2019, le Belize¹⁸⁴ plaidait en faveur de la fixité des lignes de base : une évolution vers « l'adoption de lignes de base fixes [était] conforme au droit international en vigueur ». Un certain nombre de petits États insulaires en développement [avaient] défini leurs lignes de base, conformément à l'article 5 de la Convention, comme étant celles « indiquées sur les cartes marines à grande échelle reconnues officiellement par l'État côtier ». Le Belize lui-même a continué de reconnaître la pertinence des cartes maritimes officielles pour la détermination de l'emplacement exact de ses lignes de base, faisant observer que, « si les cartes marines officielles, et non la laisse de basse mer réelle, pouvaient servir de preuve concluante des lignes de base, alors les lignes de base légales ne changeraient que lorsque leurs positions seraient mises à jour sur ces cartes. Cette pratique donne aux États côtiers une plus grande marge de manœuvre pour maintenir leurs droits maritimes. » Les lignes de base fixes étaient l'étape suivante sur la voie dans laquelle était déjà engagée la pratique des États.

92. Dans sa déclaration de 2019, la Papouasie-Nouvelle-Guinée¹⁸⁵ a indiqué qu'elle avait « présenté [le 4 avril 2019] au Secrétaire général ses nouvelles cartes et coordonnées géographiques portant délimitation des frontières maritimes du pays », soulignant, à cet égard, que « les États touchés devraient être en mesure de conserver les droits existants sur les zones maritimes », nonobstant l'élévation du niveau de la mer. Cuba, quant à elle, a fait savoir dans sa déclaration de 2019¹⁸⁶ que son plan national de lutte contre les changements climatiques prévoyait des mesures, comme le renforcement de certaines zones côtières, visant à compenser ou réduire les pertes liées à la disparition de parties du littoral provoquée par l'élévation du niveau de la mer et que « la modification des lignes de base » représenterait un préjudice pour les petits États insulaires en développement, sans parler de l'insécurité juridique qui en découlerait.

93. Dans sa déclaration de 2018, la Nouvelle-Zélande¹⁸⁷ a fait observer que, « c]omme l'avait dit dernièrement la Première Ministre néo-zélandaise, les lignes de base et les frontières maritimes des États côtiers ne devraient pas être soumises aux variations du niveau de la mer causées par l'homme ». Dans sa déclaration de 2019¹⁸⁸, elle s'est dite « déterminée à collaborer avec ses partenaires pour préserver les zones maritimes des États côtiers dans le contexte de l'évolution des littoraux ». Elle a également rappelé qu'à la réunion des dirigeants du Forum des îles du Pacifique tenue en août 2019 aux Tuvalu, les dirigeants s'étaient fermement engagés à « fournir un effort collectif, notamment pour développer le droit international, afin de faire en sorte que, une fois délimitées conformément à la Convention, les zones maritimes d'un État membre du Forum ne puissent pas être contestées ou réduites en raison de l'élévation du niveau de la mer et des changements climatiques ».

94. La Jamaïque¹⁸⁹, dans sa déclaration de 2019, s'est référée aux propositions faites, dans son rapport de 2018, par l'Association de droit international, dans le sens

¹⁸³ Australie (A/C.6/73/SR.23, par. 76).

¹⁸⁴ Belize (A/C.6/74/SR.30, par. 70).

¹⁸⁵ Papouasie-Nouvelle-Guinée (ibid., par. 19).

¹⁸⁶ Cuba (A/C.6/74/SR.25, par. 23).

¹⁸⁷ Nouvelle-Zélande (A/C.6/73/SR.22, par. 5).

¹⁸⁸ Nouvelle-Zélande (A/C.6/74/SR.26, par. 87).

¹⁸⁹ Jamaïque (A/C.6/74/SR.27, par. 2 et 3).

de la permanence des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes et de l'inutilité d'un nouveau calcul de leur position en cas de modification géographique du littoral induite par une variation du niveau de la mer. Elle a rappelé la déclaration du Groupe des dirigeants polynésiens en date du 16 juillet 2015 (Déclaration de Taputapuatea sur les changements climatiques)¹⁹⁰ et la déclaration faite en mars 2018 par huit dirigeants des îles du Pacifique (Engagement de Dalap pour la préservation de la richesse commune des océans : refaçonner l'avenir pour prendre en mains la pêche), qui plaident pour l'acceptation du principe selon lequel les lignes de base seraient définies à perpétuité, indépendamment des incidences éventuelles de l'élévation du niveau de la mer¹⁹¹. La Jamaïque a également signalé qu'elle avait entrepris d'importants travaux pour lutter contre l'érosion côtière.

95. Les Fidji, au nom des petits États insulaires en développement du Pacifique [Fidji, Kiribati, Îles Marshall, Îles Salomon, Micronésie (États fédérés de), Nauru, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Tuvalu et Vanuatu]¹⁹², ont également rappelé dans leur déclaration de 2019 la réunion des dirigeants du Forum des îles du Pacifique organisée en août 2019 aux Tuvalu. Elles ont engagé les autres États Membres « à prendre conscience du fait que, une fois les zones maritimes délimitées conformément à la Convention, ces zones et les droits en découlant [devraient] être préservés ». La déclaration faite la même année par les Tuvalu au nom des membres du Forum des îles du Pacifique ayant une mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies¹⁹³ est allée dans le même sens : évoquant l'appel lancé sur leur sol à la réunion d'août 2019, les Tuvalu ont indiqué que les États du Pacifique entendaient veiller à ce que, « une fois délimitées conformément à la Convention [...], les zones maritimes [des membres] du Forum [de même que les droits en découlant] ne puissent être contestées ou réduites en raison de la montée du niveau de la mer », demandant à cet égard aux États Membres de prendre conscience de la nécessité de conserver les zones maritimes et les droits qui en découlent une fois ces zones ainsi délimitées.

96. Dans son intervention de 2019, la Thaïlande¹⁹⁴ a également estimé que « les droits existants [devaient] être respectés [afin de] préserver la paix, la stabilité et les relations amicales entre nations [...] Les droits des États Membres relatifs aux zones et aux frontières maritimes définies conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer devaient être protégés. ».

97. Le Canada, dans sa déclaration de 2019, a recommandé à la Commission de procéder avec prudence en ce qui concerne la question de la mobilité des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes qu'elles servent à mesurer, dans l'intérêt de la certitude et de la stabilité juridiques¹⁹⁵. Dans la déclaration qu'ils ont prononcée en 2019, les États-Unis¹⁹⁶ ont expressément soutenu « les efforts visant à protéger les droits maritimes des États en application du droit international de la mer, conformément aux droits et obligations des États tiers », qu'il s'agisse, par exemple, du renforcement des littoraux, grâce à la construction d'ouvrages longitudinaux, de la protection et de la remise en état des littoraux, ou encore d'accords sur la délimitation des frontières maritimes. Les États-Unis étaient également favorables à ce que les États définissent les limites de leurs zones maritimes et les rendent

¹⁹⁰ À consulter à l'adresse suivante : www.samoagovt.ws/wp-content/uploads/2015/07/The-Polynesian-P.A.C.T.pdf.

¹⁹¹ À consulter à l'adresse suivante : www.pnatuna.com/sites/default/files/Delap%20Commitment_2nd%20PNA%20Leaders%20Summit.pdf.

¹⁹² Fidji (A/C.6/74/SR.27, par. 78 et 79).

¹⁹³ Tuvalu (ibid., par. 80 et 81).

¹⁹⁴ Thaïlande (A/C.6/74/SR.29, par. 99 et 100).

¹⁹⁵ Canada (A/C.6/74/SR.30, par. 11).

¹⁹⁶ États-Unis (ibid., par. 127).

publiques, conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer¹⁹⁷. La communication que les États-Unis ont fait tenir à la Commission va dans le même sens¹⁹⁸.

98. La contribution écrite sur la pratique des États de la région Asie-Pacifique (voir par. 54 ci-dessus) que les coprésidents du Groupe d'étude ont reçue de M. Nguyễn Hồng Thao, membre de la Commission, est également riche en informations. Elle indique qu'un certain nombre de mesures de protection physique ont été prises par les États de cette région. Par exemple, l'Australie a adopté en 2008 un plan d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets comprenant un éventail d'approches et d'options possibles, notamment des projets de digues côtières¹⁹⁹, tandis que Singapour a estimé en août 2019 qu'au moins 100 milliards de dollars américains pourraient être nécessaires à long terme pour se protéger contre l'élévation du niveau de la mer. La construction de polders destinés à protéger le littoral ou le développement d'îles figurent parmi les solutions techniques proposées

¹⁹⁷ La pratique des États-Unis, qui suit la jurisprudence interne du pays, sur la base de la loi de 1953 relative aux mers et aux terres submergées, semble également arguer en faveur de la stabilité des lignes de base. Selon Caron [« When law makes climate change worse » (*supra* note 141), p. 646], la loi sur les terres submergées aborde la question des droits respectifs du Gouvernement fédéral et des États, s'agissant des fonds marins de haute mer, par le biais de la renonciation des États-Unis, au profit des différents États, aux terres correspondant au fond des eaux situées à moins de trois milles des côtes... En 1965, dans l'affaire *United States v. California*, la Cour suprême des États-Unis a estimé que la ligne délimitant les eaux intérieures devait être déterminée conformément à la Convention de 1958 sur la mer territoriale et la zone contiguë, faisant, *ipso facto*, de la ligne de base visée dans la loi sur les terres submergées une ligne mouvante. Étant donné que le titre de propriété des précieuses réserves pétrolières au large allait suivre le mouvement de cette ligne de base mouvante, les litiges étaient inévitables, en particulier dans le cas de la Louisiane, où les contours du delta limoneux du Mississippi évoluent constamment. En 1969, dans l'affaire *United States v. Louisiana*, la Cour a déclaré que, parce que, à son avis, la loi sur les terres submergées renvoyait la Cour à la Convention de 1958, elle ne pouvait pas accepter l'argument de la Louisiane selon lequel il lui fallait adopter le principe d'une ligne fixe plutôt que mouvante. Le juge Black, dans son opinion dissidente, a indiqué que l'adoption d'une limite fixe permettrait de mettre un terme à des litiges sans fin et de soulager la Cour du lourd fardeau consistant à devoir sans cesse prendre des décisions qu'aucune des personnes concernées n'avait le temps ni la compétence de prendre. *Pour éviter ces « litiges interminables », le Gouvernement fédéral et la Louisiane ont de fait gelé la frontière en concluant un accord frontalier ad hoc – bien que, même avec cet accord, un décret final n'ait pas été pris avant 1981. Pour régler globalement le problème potentiel de litiges à n'en plus finir avec d'autres États, un projet de loi a été proposé simultanément à la Chambre et au Sénat en vue d'autoriser le Gouvernement fédéral à conclure des accords avec les différents États sur les limites des fonds marins et d'établir une procédure tendant à rendre ces limites immuables* (non souligné dans l'original).

¹⁹⁸ Selon la communication des États-Unis (voir *supra* note 182) : les États-Unis sont conscients que l'élévation du niveau de la mer peut entraîner une augmentation des inondations et de l'érosion côtière, et par voie de conséquence, des modifications éventuelles des lignes de base et des limites correspondantes des zones maritimes de l'État côtier. À cet égard, les États-Unis soutiennent les efforts visant à protéger les zones maritimes des États de manière conforme aux droits et obligations des autres États. Il peut s'agir, par exemple, de mesures physiques de renforcement des côtes, comme la construction d'ouvrages longitudinaux, ou encore de la protection et de la restauration des écosystèmes côtiers. Les États-Unis sont également favorables à la négociation et à la conclusion par les États d'accords sur les frontières maritimes, ainsi qu'à la délimitation et à la publication des limites de leurs zones maritimes conformément au droit international tel qu'énoncé dans la Convention.

¹⁹⁹ Nicole Gurran *et al.*, « Planning for climate change adaptation in Coastal Australia: State of practice: Report No. 4 for the National Sea Change Taskforce », Université de Sydney, Sydney, novembre 2011, disponible sur : www.aph.gov.au/DocumentStore.ashx?id=f3395f51-b8a5-4e55-af57-85189e6e2da0 (page consultée le 1^{er} mai 2020) ; Antarctic Climate and Ecosystems Cooperative Research Centre, « Position analysis: Climate change, sea-level rise and extreme events: impacts and adaptation issues », 2008, p. 15 à 17, disponible sur : www.cmar.csiro.au/sealevel/downloads/SLR_PA.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020).

pour résoudre le problème²⁰⁰. Les Tonga ont élaboré un premier plan d'action conjoint sur les changements climatiques et la gestion des risques de catastrophes pour 2010-2015, puis un second pour 2018-2028²⁰¹, qui prévoit notamment le renforcement des infrastructures côtières. Au Viet Nam, la stratégie nationale de lutte contre les changements climatiques de 2011 et le plan national de riposte aux changements climatiques de 2012 contiennent des recommandations concernant le renforcement et l'élévation des digues côtières dans tout le pays²⁰². Le Bangladesh a lancé un programme d'action national aux fins de l'adaptation en 2005 et sa stratégie et son plan de riposte aux changements climatiques en 2009, se dotant ainsi d'un programme sur 10 ans, allant jusqu'en 2018, pour faire face aux problèmes provoqués par les changements climatiques, y compris l'élévation du niveau de la mer²⁰³.

99. Selon l'étude de M. Nguyễn Hồng Thao, les États de cette région n'ont pas pour objectif d'adopter des politiques visant à modifier, en conséquence de l'élévation du niveau de la mer, les lignes de base fixes ou les lois nationales sur les zones maritimes établies conformément à la Convention, mais privilégient plutôt les travaux de géo-ingénierie ou d'assèchement pour consolider les points pertinents définis et préserver les lignes de base et les zones maritimes établies conformément à la Convention. Selon l'étude, pour les pays insulaires du Pacifique, le rythme de communication des coordonnées géographiques de leurs zones maritimes respectives au Secrétariat de l'ONU avant 2010 était lent. Toutefois, compte tenu du risque d'élévation du niveau de la mer, certains États ont officiellement notifié ou réaffirmé leurs revendications relatives aux lignes de base et aux zones maritimes²⁰⁴. En 2011, les Fidji, Nauru et les Palaos ont communiqué des informations sur leurs lignes de base, leurs lignes de base archipélagiques ou les limites extérieures de leur zone économique exclusive définies conformément à la Convention²⁰⁵. En 2013, les Tuvalu ont déposé les listes de coordonnées géographiques contenues dans leur déclaration de 2012 relative aux

²⁰⁰ Singapour, Cabinet du Premier Ministre, « National Day Rally 2019: PM Lee Hsien Loong delivered his National Day Rally speech on 18 August 2019 at the Institute of Technical Education College Central », 18 août 2019, disponible sur : www.pmo.gov.sg/Newsroom/National-Day-Rally-2019 (page consultée le 1^{er} mai 2020) ; Chang Ai-Lien, « National Day Rally 2019: \$100 billion needed to protect Singapore against rising sea levels », *The Straits Times*, 18 août 2019, disponible sur : www.straitstimes.com/singapore/national-day-rally-2019-100-billion-needed-to-protect-singapore-against-rising-sea-levels (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²⁰¹ Tonga, « Joint National Action Plan 2 on Climate Change and Disaster Risk Management 2018-2028 », disponible sur : https://www.preventionweb.net/files/60141_tongajnap2final.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²⁰² Philip Gass, Hilary Hove et Jo-Ellen Parry, *Review of Current and Planned Adaptation Action: East and Southeast Asia*, Institut international du développement durable, 2011, p. 194, disponible sur : www.iisd.org/project/review-current-and-planned-adaptation-action-developing-countries-supporting-adaptation (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²⁰³ Bangladesh, *Bangladesh Climate Change Strategy and Action Plan 2009*, Ministère de l'environnement et des forêts, Dhaka, 2009, disponible sur www.iucn.org/downloads/bangladesh_climate_change_strategy_and_action_plan_2009.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²⁰⁴ Kaye, « The Law of the Sea Convention and sea level rise after the *South China Sea Arbitration* » (voir *supra* note 149), p. 443 et 444 [traduction non officielle] : « Certains États entreprennent déjà de se préparer à l'élévation du niveau de la mer non seulement en fixant de nouvelles limites à leurs eaux archipélagiques, une mesure prise ces cinq dernières années par Kiribati, les Îles Marshall et les Tuvalu, mais aussi en définissant les limites extérieures de leur zone économique exclusive ».

²⁰⁵ Emily Artack et Jens Kruger, « Délimitation maritime en Océanie », 9^e Conférence des directeurs des pêches de la Communauté du Pacifique, 6-12 mars 2015, document de travail 11, par. 13, disponible sur : https://spccfpstore1.blob.core.windows.net/digitallibrary-docs/WP11_Maritime_Boundary_Delimitations_VF.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020).

lignes de base de la mer territoriale²⁰⁶, leur déclaration de 2012 relative aux lignes de base archipélagiques²⁰⁷, leur déclaration de 2012 relative aux limites extérieures de la mer territoriale²⁰⁸, leur déclaration de 2012 relative aux limites extérieures des zones économiques exclusives²⁰⁹ et leur déclaration de 2012 relative aux limites extérieures du plateau continental²¹⁰. Les Îles Cook et Nioué ont également communiqué à l'ONU des informations sur leurs lignes de base et leurs zones maritimes, tandis que la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Îles Salomon et Vanuatu n'ont déclaré que leurs lignes de base archipélagiques. Le 18 mars 2016, les Îles Marshall ont renouvelé leur loi de 1984 sur la déclaration des zones maritimes face à l'élévation du niveau de la mer²¹¹. Selon l'étude de M. Nguyễn Hồng Thao, la proclamation de l'Australie de 2016 relative aux mers et aux terres submergées (ligne de base de la mer territoriale) n'a pas pour objet d'apporter des modifications substantielles aux lignes de base définies dans la précédente proclamation, faite en 2006²¹². Le 7 avril 2016, le Secrétariat a notifié le dépôt d'une liste de coordonnées géographiques de points concernant les lignes de base droites utilisées pour mesurer la largeur de la mer territoriale du Bangladesh²¹³. La Chine a communiqué les lignes de base droites de la mer territoriale adjacente à l'île de Diaoyu Dao et aux îles qui lui sont rattachées le 10 septembre 2012²¹⁴. L'étude de M. Nguyễn Hồng Thao mentionne également que certains États archipels n'ont pas l'intention de modifier leurs lignes de base archipélagiques du fait de l'élévation du niveau de la mer : c'est notamment ce qu'ont fait savoir l'Indonésie et les Philippines dans leurs nouvelles déclarations sur leurs lignes de base archipélagiques. L'étude conclut qu'il existe une tendance au maintien des lignes de base permanentes définies conformément à la Convention, malgré l'élévation du niveau de la mer.

100. En ce qui concerne la notification, conformément à la Convention, des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes, l'enquête et les recherches aimablement menées par le Secrétariat de la Commission²¹⁵ montrent que ces

²⁰⁶ Déclaration relative aux lignes de base de la mer territoriale, 2012, disponible sur : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/tuv_declaration_territorial_sea_baselines2012_1.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²⁰⁷ Disponible sur : www.ecolex.org/fr/details/legislation/declaration-of-archipelagic-baselines-2012-ln-n-7-of-2012-lex-faoc126507/ (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²⁰⁸ Disponible sur : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/tuv_declaration_outer_limits_territorial_sea2012_1.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²⁰⁹ Disponible sur : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/TUV.htm (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²¹⁰ Disponible sur : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/tuv_declaration_outer_limits_continental_shelf2012_1.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²¹¹ Îles Marshall, loi de 2016 de la République des Îles Marshall établissant les zones maritimes, disponible sur : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/mhl_mzn120_2016_1.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²¹² Australie, proclamation de 2016 relative aux mers et aux terres submergées (ligne de base de la mer territoriale), disponible sur : www.legislation.gov.au/Details/F2016L00302/Explanatory%20Statement/Text (page consultée le 1^{er} mai 2020).

²¹³ Notification zone maritime MZN.118.2016.LOS du 7 avril 2016, disponible sur : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/mzn_s/mzn118.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020). La notification du Bangladesh de 2015 a remplacé les sections 3 et 5 de la loi de 1974 sur les eaux territoriales et les zones maritimes (ibid.).

²¹⁴ Chine, Déclaration du Gouvernement de la République populaire de Chine sur les lignes de base droites de la mer territoriale de l'île de Diaoyu Dao et des îles qui y sont rattachées, 10 septembre 2012, disponible sur : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/chn_mzn89_2012_e.pdf (page consultée le 1^{er} mai 2020). Les points pertinents sont définis aux points les plus éloignés de la laisse de basse mer des îles récifales au moment de la déclaration.

²¹⁵ Archives de la Division de la codification.

notifications²¹⁶ déposées par des parties à la Convention (et une entité qui n'y est pas partie) sont brèves et ne comportent généralement pas d'explications sur les motifs pour lesquels elles remplacent les notifications précédentes le cas échéant. L'enquête montre qu'aucune des notifications zone maritime faites avant le 26 novembre 2019²¹⁷ (date de la fin de l'enquête) ne semble contenir de référence expresse à l'élévation du niveau de la mer ou aux changements climatiques, ni inclure les documents sur lesquels sont fondées les notifications zone maritime. Dans ces circonstances, la récente notification des États fédérés de Micronésie, effectuée le 24 décembre 2019, qui était assortie d'observations liant expressément la notification à l'élévation du niveau de la mer, est un modèle à suivre par les autres États intéressés. Il est utile que les États concernés fassent des déclarations publiques sur les motifs qui sous-tendent leurs notifications respectives. Les communications officielles faites à la Commission en réponse à sa demande d'informations sur la pratique des États formulée au chapitre III de son rapport annuel de 2019 sont également extrêmement utiles à cet égard, car elles peuvent permettre de savoir dans quels cas le dépôt de telles données auprès de l'ONU est lié à l'élévation du niveau de la mer, et sont donc vivement encouragées.

101. L'enquête et les recherches menées par le Secrétariat de la Commission²¹⁸ montrent également que certaines communications s'opposent aux notifications d'autres États, les objections portant sur le manque de précision de la méthode de traçage des lignes de base ou de certains points pertinents eu égard aux exigences de la Convention (bien qu'elles ne fassent pas non plus référence à l'élévation du niveau de la mer). Il convient également de noter que la législation accompagnant les notifications est une source d'information sur les lignes de base accessible au public, et qu'elle peut indiquer lorsqu'un État définit des lignes de base mouvantes au moyen de lois nationales²¹⁹.

²¹⁶ Généralement reçues par notes verbales et diffusées par la Division des affaires maritimes et du droit de la mer en tant que notifications zone maritime.

²¹⁷ Selon l'enquête du Secrétariat, au 26 novembre 2019, la Division des affaires maritimes et du droit de la mer avait publié des notifications zone maritime déposées par 82 États : 61 États se référaient à l'article 16, sur la mer territoriale, 43 États se référaient à l'article 75, sur la zone économique exclusive, 29 États se référaient aux articles 76 et 84, sur le plateau continental, et 14 États se référaient à l'article 47, sur les lignes de base archipélagiques. Pour des informations plus récentes sur les notifications déposées au 31 mars 2020, voir la note du Secrétariat sur la Pratique du Secrétaire général en ce qui concerne le dépôt des cartes ou des listes de coordonnées géographiques de points prévu par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (SPLOS/30/12, par. 12).

²¹⁸ Voir *supra* note 215.

²¹⁹ Par exemple, l'enquête montre que les notifications zone maritime de Vanuatu ne concernent que la zone économique exclusive et le plateau continental. Par contre, la loi sur les zones maritimes adoptée par le pays en 2010 comprend des informations sur les coordonnées des lignes de base utilisées pour mesurer la mer territoriale, qui sont fondées sur les coordonnées historiques des cartes de l'Amirauté britannique. Selon les textes de loi communiqués avec la notification du Bangladesh, la ligne de base consiste en des lignes de base droites et normales qui relient les points les plus éloignés de la laisse de basse mer, des îles et des récifs le long de la côte, tels qu'ils sont indiqués sur les cartes à grande échelle publiées ou, selon le cas, notifiées en temps voulu par le Gouvernement de la République populaire du Bangladesh. Dans la législation finlandaise relative aux notifications zone maritime, l'anticipation du changement est limitée dans le temps, puisqu'il est prévu que les informations concernant les points pertinents des limites extérieures des eaux intérieures seront valables de 1995 à 2024. D'après la proclamation allemande mentionnée dans sa notification zone maritime, les lignes de base ont été tracées sous réserve d'accords applicables conclus avec les États voisins concernés dans chaque cas et les coordonnées sont indiquées sous réserve d'un calcul plus précis du Ministère fédéral des transports (le cas échéant) réalisé en appliquant les méthodes les plus récentes. Les Pays-Bas ont introduit une législation relative à l'« extension » de la mer territoriale et fourni dans ce cadre un nouvel ensemble de coordonnées de leurs lignes de base. À titre d'exemple de modification unilatérale

102. La pratique des organisations régionales est également pertinente pour la pratique des États et témoigne d'une tendance semblable à celle présentée ci-dessus. Dans le Cadre pour le paysage océanique du Pacifique (« Our sea of islands, our livelihoods, our Oceania »), de 2010, les États sont encouragés à régler la question de leurs lignes de base très vulnérables à l'élévation du niveau de la mer en menant une action unie et concertée au niveau régional et des activités diplomatiques en faveur de l'établissement permanent de lignes de base et de zones maritimes déclarées²²⁰. Dans leur déclaration de 2014 intitulée « The Ocean: Life and Future », les Palaos ont lancé un appel, au paragraphe 10, en faveur du renforcement des efforts régionaux visant à fixer les lignes de base et les frontières maritimes afin de garantir que l'impact des changements climatiques et de l'élévation du niveau de la mer n'entraîne pas une réduction des juridictions²²¹. Le 16 juillet 2015, le Groupe des dirigeants polynésiens (Samoa, Tonga, Tuvalu et Îles Cook, Nioué, Polynésie française et Tokélaou) a publié la Déclaration de Taputapuatea sur le changement climatique, dans laquelle il soulignait l'importance des zones économiques exclusives pour les États et territoires insulaires polynésiens, dont la superficie est calculée en fonction des terres émergées, et celle des lignes de base établies de façon permanente, conformément à la Convention, indépendamment de l'élévation du niveau de la mer²²². Le 2 mars 2018, à Dalap-Uliga-Darrit, huit dirigeants d'îles du Pacifique ont signé un engagement pour la préservation de la richesse commune des océans, visant à refaçonner l'avenir pour prendre en mains la pêche (« Securing our common wealth of oceans – reshaping the future to take control of the fisheries »)²²³, lors du deuxième sommet des dirigeants des parties à l'Accord de Nauru²²⁴. Ces dirigeants, au paragraphe 8 de l'engagement, ont convenu de s'attacher à obtenir la reconnaissance juridique du caractère perpétuel des lignes de base définies en application de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, quelles que soient les incidences de l'élévation du niveau de la mer. Les participants au cinquantième Forum des îles du Pacifique, qui s'est tenu à Funafuti du 13 au 16 août 2019, ont réaffirmé dans un communiqué l'importance de protéger, face à l'élévation du niveau de la mer, les droits dont jouissent ses membres à l'égard des zones maritimes. Les dirigeants du Pacifique sont déterminés à mener une action collective, notamment en vue du développement du droit international, afin d'éviter que les zones maritimes d'un membre du Forum, une fois délimitées conformément à la Convention, puissent être contestées ou réduites en raison de l'élévation du niveau de la mer et des changements climatiques²²⁵.

des informations sur les lignes de base, la note accompagnant le dépôt des informations zone maritime par le Kenya en 2005 prévoyait expressément que la proclamation, les première et deuxième annexes qui y étaient jointes ainsi que la carte illustrative déposée avec celle-ci constituaient un ajustement et un remplacement de la proclamation faite par le Président de la République du Kenya le 28 février 1979.

²²⁰ Pratt et Govan, « Our sea of islands, our livelihoods, our Oceania – Framework for a Pacific Oceanscape: a catalyst for implementation of ocean policy » (voir *supra* note 169), p. 32.

²²¹ Voir *supra* note 170.

²²² Groupe des dirigeants polynésiens, Taputapuatea Declaration on Climate Change, disponible sur : www.samoagovt.ws/wp-content/uploads/2015/07/The-Polynesian-P.A.C.T.pdf.

²²³ Delap Commitment: Securing our common wealth of oceans – reshaping the future to take control of the fisheries, disponible sur : www.pnatuna.com/sites/default/files/Delap%20Commitment_2nd%20PNA%20Leaders%20Summit.pdf. Cette déclaration a été signée par les chefs d'État ou les représentants des chefs d'État de Kiribati, des Îles Marshall, des États fédérés de Micronésie, de Nauru, des Palaos, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, des Îles Salomon et de Tuvalu.

²²⁴ Accord de Nauru concernant la coopération dans la gestion des pêches d'intérêt commun, Nauru, 11 février 1982, disponible sur : www.ecolex.org/details/treaty/nauru-agreement-concerning-the-cooperation-in-the-management-of-fisheries-of-common-interest-tre-002025/.

²²⁵ Communiqué du cinquantième Forum des îles du Pacifique (voir *supra* note 170), par. 25 et 26.

103. Il convient de préciser qu'après avoir analysé certaines des déclarations des organismes régionaux mentionnés ci-dessus, le comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, dans son rapport final à la conférence de l'Association de droit international à Sydney en 2018, a conclu ce qui suit [traduction non officielle] :

Il existe au moins des indices convaincants du développement d'une pratique régionale des États dans les îles du Pacifique – qui sont nombreuses à figurer parmi les plus vulnérables aux pertes de territoire et, par conséquent, de points pertinents, du fait de l'élévation du niveau de la mer. Les États insulaires du Pacifique feraient bien entendu partie des États dont les intérêts sont particulièrement touchés, ce qui constitue un élément important pour l'établissement d'une pratique générale en vue de la formation d'une nouvelle règle de droit international coutumier... L'émergence d'une nouvelle règle coutumière nécessitera une pratique systématique des États, ainsi qu'une *opinio juris*²²⁶.

104. Pour conclure le présent chapitre, les observations préliminaires ci-après peuvent être formulées :

a) Au moment de la négociation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'élévation du niveau de la mer et ses effets n'étaient pas perçus comme un problème dont il convenait de traiter. La Convention a donc été interprétée comme prévoyant pour les lignes de base et pour les limites extérieures des zones maritimes mesurées à partir de celles-ci un caractère mouvant, tandis que les limites maritimes du plateau continental et les côtes très instables en raison de la présence de deltas et d'autres phénomènes naturels y sont dotées d'un caractère permanent (ce qui permet l'utilisation d'une ligne de base droite) ;

b) Ces deux exceptions (en particulier la seconde) montrent que, dans l'esprit, la Convention n'était pas rigide lorsqu'il était possible de prévoir l'apparition de conditions naturelles susceptibles de compromettre la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques. Le caractère permanent du plateau continental est également une indication du souci manifesté dans la Convention d'assurer la stabilité, compte tenu de l'importance de préserver les droits dont jouissent les États côtiers dans cette zone maritime (en particulier lorsque l'exploitation de ressources naturelles est en jeu). Le problème est qu'au moment de la rédaction de la Convention, l'élévation du niveau de la mer n'était pas perçue comme une question devant être traitée en droit de la mer ;

c) Ces deux exceptions ne peuvent cependant pas être utilisées en ce qui concerne les effets de l'élévation du niveau de la mer (ni par interprétation extensive, ni par analogie) et l'utilisation des lignes de base droites (comme le suggèrent certains spécialistes) ne peut pas être efficace en cas d'élévation sensible du niveau de la mer ;

d) La théorie/méthode des lignes de base mouvantes, à partir desquelles seraient mesurées les limites des zones maritimes, ne répond pas aux préoccupations des États Membres suscitées par les effets de l'élévation du niveau de la mer, notamment en ce qui concerne les droits des États côtiers dans les différentes zones maritimes et la nécessité qui en découle de préserver la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques ;

e) Toute approche visant à apporter une réponse adéquate à ces préoccupations devrait être fondée sur la préservation des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes mesurées à partir de celles-ci, ainsi que sur la

²²⁶ Rapport final du comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (voir *supra* note 116), p. 887.

protection des droits de l'État côtier, ce que la Convention n'interdit pas expressément (voir *supra* par. 78). En tout état de cause, l'obligation prévue à l'article 16 de donner la publicité voulue aux cartes ou listes des coordonnées géographiques et d'en déposer un exemplaire ne concerne que les lignes de base droites (qui sont moins touchées par l'élévation du niveau de la mer) et non les lignes de base normales. Même dans le cas des lignes de base droites, la Convention ne prévoit pas d'obligation de tracer et de notifier de nouvelles lignes de base lorsque les conditions côtières changent (ou, en conséquence, de nouvelles limites extérieures des zones maritimes mesurées à partir des lignes de base)²²⁷ ;

f) Par conséquent, rien n'empêche les États Membres de déposer des notifications, conformément à la Convention, concernant les lignes de base et les limites extérieures des zones maritimes mesurées à partir des lignes de base et, après que les effets négatifs de l'élévation du niveau de la mer se sont produits, de cesser de mettre à jour ces notifications afin de préserver leurs droits ;

g) Comme en témoignent les communications des États Membres à la Commission en réponse à la demande figurant au chapitre III de son rapport annuel de 2019, les déclarations des délégations des États Membres devant la Sixième Commission et les déclarations officielles des organismes régionaux, un corpus de pratique des États concernant la préservation des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes mesurées à partir des lignes de base est en train de se constituer. Cette pratique des États consiste à établir des lignes de base fixes et des limites extérieures des zones maritimes mesurées à partir des lignes de base, d'une part, en « gelant » les notifications et, d'autre part, en assurant la protection physique des côtes contre les effets de l'élévation du niveau de la mer²²⁸ ;

h) Des informations sur cette pratique des États étaient à la disposition des coprésidents du Groupe d'étude pour les régions du Pacifique, de l'Asie (principalement l'Asie du Sud-Est) et (dans une certaine mesure) de l'Amérique du Nord, ainsi que d'autres indiquant une tendance similaire pour les Caraïbes. Malheureusement, la Commission n'a reçu aucune communication d'Afrique ou d'Amérique latine, alors que ces régions sont elles aussi concernées par les effets de l'élévation du niveau de la mer. Selon les rares communications reçues d'États européens, la législation nationale de ces derniers prévoit l'obligation ou la possibilité d'appliquer un système de lignes de base mouvantes ; pour autant, l'absence, pour l'instant, de communications de ces régions ne signifie pas nécessairement qu'il n'existe pas de pratique similaire des États ;

i) Compte tenu de ce qui précède, il est prématuré de tirer, à ce stade, une conclusion définitive sur l'émergence d'une règle coutumière particulière ou

²²⁷ Voir *supra* note 153, en référence à Schofield et Freestone, « Options to protect coastlines and secure maritime jurisdictional claims in the face of global sea level rise ».

²²⁸ En ce qui concerne la jurisprudence internationale, certains spécialistes (voir Katherine J Houghton *et al.*, « Maritime boundaries in a rising sea », *Nature Geoscience*, vol. 3, 2010, p. 813 à 816) ont fait valoir que la Cour internationale de Justice avait accepté le concept des lignes de base mouvantes, car, dans l'affaire du *Différend territorial et maritime entre le Nicaragua et le Honduras dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Honduras)*, la Cour avait décidé que le point de départ de la frontière maritime entre les deux États, tel qu'établi selon les coordonnées géographiques définies par une commission mixte en 1962 sur la base de la sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne en 1906, ne se trouvait plus à l'embouchure du fleuve Coco (en raison de l'accumulation de sédiments et de l'évolution générale des courants marins) et ne pouvait plus constituer un point pertinent approprié. La Cour a toutefois décidé de fixer le point de départ de la frontière maritime à 3 milles marins du point établi en 1962. Cela signifie qu'en fin de compte la Cour a donné effet à ce point qui ne correspondait plus à la géographie réelle de la côte. *Différend territorial et maritime entre le Nicaragua et le Honduras dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Honduras)*, arrêt, *CIJ, Recueil 2007*, p. 659.

régionale (voire d'une règle coutumière générale)²²⁹ de droit international concernant la préservation des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes mesurées à partir des lignes de base. À première vue, on peut conclure sur la base des données disponibles présentées ci-dessus et de l'application des exigences énoncées par la Commission dans ses conclusions sur la détermination du droit international coutumier (2018)²³⁰, précisément dans les conclusions 4 à 8 (et 16) en ce qu'elles traitent de l'élément constitutif de la coutume, qu'il existe, en tout cas dans les régions du Pacifique et de l'Asie du Sud-Est, une pratique des États (appuyée par la pratique d'organisations internationales)²³¹, qui : comprend à la fois des actes matériels et verbaux²³², ainsi que l'inaction²³³ ; peut comprendre les actes et la correspondance diplomatiques, la conduite relative aux résolutions adoptées par une organisation internationale ou lors d'une conférence intergouvernementale ; la conduite relative aux traités ; la conduite exécutive, y compris la conduite opérationnelle « sur le terrain » et les actes législatifs et administratifs²³⁴ ; est répandue et représentative parmi les États de ces régions, ainsi que constante²³⁵. Elle est par ailleurs de plus en plus fréquente²³⁶. Toutefois, l'existence d'une *opinio juris* n'est pas encore manifeste, même si le fait que les États concernés se fondent généralement²³⁷ sur leur pratique (telle que mentionnée) pour des raisons de stabilité et de sécurité juridiques est une indication allant dans ce sens. Pour qu'une conclusion définitive puisse être atteinte, il est nécessaire que les États Membres soumettent davantage de communications à la Commission en réponse à la demande figurant au chapitre III de son rapport annuel de 2019.

II. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur la délimitation maritime

105. Lorsque la configuration géographique spécifique ne permet pas d'établir les limites extérieures des zones maritimes des États côtiers dans toute la mesure permise

²²⁹ La nature de la règle coutumière potentielle dépend de la disponibilité des preuves de la pratique des États : elle peut rester régionale si elle est limitée (uniquement) au Pacifique et à l'Asie du Sud-Est, ou elle peut être générale ou particulière (y compris « thématique » – c'est-à-dire liée à la question précise de l'élévation du niveau de la mer et applicable à un nombre limité d'États) si elle est confirmée pour d'autres régions également, en fonction du nombre d'États concernés.

²³⁰ Résolution 73/203 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 2018. Le projet de conclusions adopté par la Commission et les commentaires y afférents sont reproduits dans le document A/73/10, par. 65 et 66.

²³¹ Conclusion 4, par. 2. Voir *supra* pour la pratique des organisations internationales prenant la forme de déclarations.

²³² Conclusion 6, par. 1. Voir *supra* pour la pratique des États prenant la forme de déclarations (communications à la Commission et déclarations à la Sixième Commission) et de mesures de protection physique des côtes.

²³³ Conclusion 6, par. 1. Inaction au sens où les États ne sont pas disposés à renouveler leurs lignes de base (ou à déposer de nouvelles cartes ou listes de coordonnées) après leur notification initiale, à la suite de la modification du contour des côtes en raison de l'élévation du niveau de la mer.

²³⁴ Conclusion 6, par. 2. Notifications (dépôt de données) au Secrétaire général de l'ONU, conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, des mesures de protection physique des côtes et de l'adoption de toute législation relative aux lignes de base et aux zones maritimes.

²³⁵ Conclusion 8, par. 1. La pratique est homogène (s'agissant du gel des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes et des mesures de protection physique des côtes).

²³⁶ Conclusion 8, par. 2 (« Il n'est prescrit aucune durée particulière de la pratique, pour autant que celle-ci soit générale. »).

²³⁷ Conclusion 10, par. 2.

par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la délimitation maritime est effectuée soit par voie de traité à l'issue de négociations, soit par arbitrage²³⁸.

106. La Convention prévoit différentes règles pour la délimitation des zones maritimes : pour la délimitation de la mer territoriale entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face, l'article 15 établit la méthode de l'équidistance (pour les côtes adjacentes) ou de la ligne médiane (pour les côtes qui se font face), alors que, pour la délimitation de la zone économique exclusive et du plateau continental, les articles 74, paragraphe 1, et 83, paragraphe 1, prévoient une délimitation « effectuée par voie d'accord conformément au droit international tel qu'il est visé à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, afin d'aboutir à une solution équitable ».

107. La méthode de la délimitation maritime de la zone économique exclusive et du plateau continental utilisée par les cours et les tribunaux internationaux a certes varié au fil du temps, mais a été cristallisée par la Cour internationale de Justice, la dernière fois dans l'arrêt qu'elle a rendu à l'unanimité dans l'affaire de la *Délimitation maritime en mer Noire* en 2009, dans lequel la Cour a déclaré qu'une méthode en trois étapes était appropriée²³⁹.

108. De l'avis de la Cour, la première étape consiste à tracer une ligne de délimitation provisoire qui est soit une ligne d'équidistance pour les côtes adjacentes ou une ligne médiane pour les côtes qui se font face²⁴⁰. Aux termes du paragraphe 117 de l'arrêt, qui présente un intérêt pour notre sujet, « il convient de tracer la ligne d'équidistance et la ligne médiane à partir des points les plus pertinents des côtes des deux États concernés, en prêtant une attention particulière aux points saillants les plus proches de la zone à délimiter²⁴¹. » Lorsqu'elle doit construire une ligne d'équidistance provisoire entre des États adjacents, « la Cour tient compte, dans le choix de ses propres points de base, de considérations relatives aux façades maritimes de l'une et l'autre partie. Le tracé ainsi adopté est largement fonction de la géographie physique et des points où les deux côtés s'avancent le plus vers le large »²⁴². Lors de la deuxième phase, la Cour « examinera [...] s'il existe des facteurs appelant un ajustement ou un déplacement de la ligne d'équidistance provisoire afin de parvenir à un résultat équitable »²⁴³. Enfin, dernier élément mais non des moindres, le paragraphe 122 présente la troisième étape, dans le cadre de laquelle la Cour s'assurera que la ligne (une ligne d'équidistance provisoire ayant ou non été ajustée en fonction des circonstances pertinentes) ne donne pas lieu, en l'état, à un résultat inéquitable²⁴⁴.

109. Étant donné que cette méthode présente un intérêt non seulement pour les délimitations maritimes effectuées par arbitrage, mais également pour celles effectuées par accord et que les « points les plus pertinents des côtes des deux États

²³⁸ Kaye, « The Law of the Sea Convention and sea level rise after the *South China Sea Arbitration* » (voir *supra* note 149), p. 433 à 436.

²³⁹ *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie v. Ukraine)*, arrêt, CIJ, Recueil 2009, p. 61, aux p. 101 à 103, par. 115 à 122 ; Sean D. Murphy, *International Law relating to Islands* (Boston, Brill, 2017), p. 228 ; Nilüfer Oral, « *Case concerning Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)* Judgement of 3 February 2009 », *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 25 (2010), p. 115, à la p. 139.

²⁴⁰ *Délimitation maritime en mer Noire* (voir la note précédente), p. 101, par. 116.

²⁴¹ *Ibid.*, par. 117 (non souligné dans l'original).

²⁴² *Ibid.* (non souligné dans l'original).

²⁴³ *Ibid.*, par. 120. « La Cour a par ailleurs indiqué clairement que, lorsque la ligne à tracer traverse plusieurs zones de juridiction qui coïncident, 'la méthode dite des principes équitables et des circonstances pertinentes peut utilement être appliquée, cette méthode permettant également d'aboutir dans ces zones maritimes à un résultat équitable'. »

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 103, par. 122.

concernés »²⁴⁵, en particulier « les points saillants les plus proches de la zone à délimiter »²⁴⁶, jouent un rôle important concernant le tracé de la ligne d'équidistance ou de la ligne médiane, la question qui se pose est celle des conséquences juridiques éventuelles, le cas échéant, de l'inondation de ces points par l'élévation du niveau de la mer. Ces points pourraient être des hauts-fonds découvrants (s'ils sont situés dans les eaux territoriales)²⁴⁷ ou des récifs frangeants²⁴⁸ ; dans le cas des ports, l'élévation du niveau de la mer peut les transformer en des installations situées au large des côtes et si la construction de certains travaux est entreprise, ils peuvent également se transformer en des îles artificielles²⁴⁹. (La question particulière des conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les îles au regard de leur rôle dans les délimitations maritimes sera examinée au chapitre suivant de la présente partie, bien que les mêmes conclusions puissent s'y appliquer.)

110. Cette question importante ne vaut pas seulement pour les délimitations maritimes effectuées, mais aussi pour les revendications existantes sur les droits sur les espaces maritimes en cas de délimitations maritimes futures.

111. Comme dans le cas des conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base et les limites extérieures des zones maritimes qu'elles ont permis de mesurer, et dans le cas de l'examen des conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les délimitations maritimes, une méthode clef devrait consister à favoriser la préservation de la stabilité, de la sécurité, de la certitude et de la prévisibilité juridiques, comme l'ont souligné les États Membres dans leurs déclarations devant la Sixième Commission (voir *supra* par. 18 et 23), ce qui est également conforme aux objectifs généraux de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, énoncés dans son préambule et consistant à « [contribuer] au renforcement de la paix, de la sécurité, de la coopération et des relations amicales entre toutes les nations, conformément aux principes de justice et d'égalité des droits, et [à favoriser] le progrès économique et social de tous les peuples du monde, conformément aux buts et principes des Nations Unies, tels qu'ils sont énoncés dans la Charte ».

112. En tout état de cause, la remise en question des délimitations maritimes effectuées serait source d'incertitude et d'insécurité juridique, et accroîtrait le risque de différends si les États devaient renégocier leurs frontières maritimes. Dans le cas de revendications existantes sur les droits sur les espaces maritimes, il est difficile d'imaginer la manière dont un État se verrait tenu de renoncer à de telles revendications ou de les amoindrir : enfin, les frontières maritimes seront effectuées soit par voie de négociations sous la forme d'un traité (résultat d'un compromis entre les parties), soit par voie d'arbitrage (résultat de l'application des méthodes de délimitation).

113. Il convient de noter, à cet égard, que le Comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, dans son rapport final

²⁴⁵ Ibid.

²⁴⁶ *Arbitrage entre le Bangladesh et l'Inde concernant la délimitation de la frontière maritime du golfe du Bengale (Bangladesh c. Inde)* (voir *supra* note 56), par. 211.

²⁴⁷ Schofield et Freestone, « Options to protect coastlines and secure maritime jurisdictional claims in the face of global sea level rise » (voir *supra* note 153), p. 146 ; Caron, « When law makes climate change worse » (voir *supra* note 141), p. 637.

²⁴⁸ Caron, « When law makes climate change worse » (voir *supra* note 141), p. 637.

²⁴⁹ Aux termes de l'article 11 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer : « Aux fins de la délimitation de la mer territoriale, les installations permanentes faisant partie intégrante d'un système portuaire qui s'avancent le plus vers le large sont considérées comme faisant partie de la côte. Les installations situées au large des côtes et les îles artificielles ne sont pas considérées comme des installations portuaires permanentes. » Voir Menefee, « Half seas over » (voir *supra* note 154), p. 209 et 210.

établi pour adoption par la Conférence de Sydney de l'Association de droit international de 2018, a formulé la proposition suivante : « dans l'intérêt de la certitude et de la stabilité juridiques, les effets de l'élévation du niveau de la mer sur les frontières maritimes, qu'ils aient ou non été envisagés par les parties au moment des négociations, ne devraient pas être considérés comme un changement fondamental de circonstances »²⁵⁰. La résolution 5/2018, adoptée à la Conférence de Sydney, incluait le texte suivant qui s'écartait de la proposition du Comité mais partageait le même objectif :

La soixante-dix-huitième Conférence de l'Association de droit international, tenue à Sydney (Australie), du 19 au 24 août 2018 :

[...]

APPROUVE EGALEMENT la proposition du Comité selon laquelle l'interprétation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 relative à la capacité des États côtiers et archipélagiques de conserver leurs droits légitimes sur les espaces maritimes devrait s'appliquer également aux frontières maritimes délimitées par un accord international ou par des décisions de cours internationales ou de tribunaux arbitraux ;

CONFIRME que les recommandations du Comité concernant le maintien des droits existants sur les zones maritimes sont subordonnées à la condition que les revendications maritimes existantes de l'État côtier aient été présentées conformément aux prescriptions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et dûment publiées ou notifiées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, comme l'exigent les dispositions pertinentes de ladite Convention, avant toute modification physique du littoral provoquée par l'élévation du niveau de la mer²⁵¹.

114. La question de savoir si l'élévation du niveau de la mer représente un changement fondamental de circonstances susceptible d'être invoqué afin de remettre en question une délimitation maritime effectuée a également été examinée par le Comité. Malgré le fait que, dans son rapport final présenté à la Conférence de Sydney, le Comité a considéré que « les intérêts de la communauté internationale ne seraient pas servis au mieux, à ce stade, par une proposition remettant en question les frontières maritimes actuelles, qui ont été négociées et établies », le Comité « a estimé qu'il n'avait pas besoin de prendre de décision sur le fait de savoir s'il considérait que l'article 62 2) de la Convention de Vienne de 1969 était applicable aux frontières maritimes »²⁵². Mais cette question exige une réponse claire.

115. Dans la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969²⁵³, après qu'une définition a été donnée du changement fondamental de circonstances (ou *rebus sic stantibus*) au paragraphe 1 de l'article 62²⁵⁴, il est mentionné au paragraphe 2 du

²⁵⁰ Rapport final du Comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (voir *supra* note 119), p. 895.

²⁵¹ Association de droit international, *Rapport de la soixante-dix-huitième Conférence* (voir *supra* note 119), p. 29 et p. 30.

²⁵² Rapport final du Comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (voir *supra* note 119), p. 866.

²⁵³ Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, n° 18232, p. 331.

²⁵⁴ « Un changement fondamental de circonstances qui s'est produit par rapport à celles qui existaient au moment de la conclusion d'un traité et qui n'avait pas été prévu par les parties ne peut être invoqué comme motif pour mettre fin au traité ou pour s'en retirer, à moins que :

a) L'existence de ces circonstances n'ait constitué une base essentielle du consentement des parties à être liées par le traité ; et que

même article qu'« un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer : [...] S'il s'agit d'un traité établissant une frontière ».

116. Le Comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international a examiné la question de savoir si le paragraphe 2 de l'article 62 est applicable aux frontières maritimes ; il a passé en revue les textes favorables et défavorables à cette application, et a même évoqué les débats menés par la Commission dans le cadre de l'élaboration des projets d'articles sur le droit des traités entre les États et les organisations internationales ou entre organisations²⁵⁵, qui semblaient parvenir à la conclusion que, de l'avis de la Commission, les frontières maritimes autres que les frontières territoriales maritimes pourraient ne pas relever de l'exclusion au titre d'un traité de limites de l'article 62, paragraphe 2 a), laissant ainsi ouverte la question des frontières maritimes situées au-delà des eaux territoriales²⁵⁶.

117. Toutefois, la jurisprudence internationale a assimilé les frontières maritimes aux frontières visées par le paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne de 1969.

118. Dans l'arrêt de 1978 de la Cour internationale de Justice dans l'affaire du *Plateau continental de la mer Égée (Grèce c. Turquie)*, il est clairement déclaré que : « Qu'il s'agisse d'une frontière terrestre ou d'une limite de plateau continental, l'opération est essentiellement la même ; elle comporte le même élément inhérent de stabilité et de permanence et est soumise à la règle qui veut qu'un traité de limites ne soit pas affecté par un changement fondamental de circonstances »²⁵⁷.

119. Il en résulte que les États ne peuvent pas invoquer l'article 62, paragraphe 2 a), de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 comme motif pour mettre fin à un traité sur les frontières maritimes ou pour s'en retirer de manière unilatérale, notamment en raison de l'élévation du niveau de la mer. En tout état de cause, l'élévation du niveau de la mer ne peut pas être assimilée à un changement fondamental de circonstances, étant donné qu'il ne s'agit pas d'un phénomène soudain et qu'on ne peut pas avancer qu'il ne pouvait pas être prévu (voir la définition du changement fondamental de circonstances visée au paragraphe 1 de l'article 62), tout au moins après les années 1980, période à partir de laquelle la communauté internationale a commencé à prendre conscience de ce phénomène²⁵⁸.

120. Dans la sentence rendue dans l'Arbitrage entre le Bangladesh et l'Inde concernant la délimitation de la frontière maritime du golfe du Bengale (*Bangladesh c. Inde*), il est clairement déclaré que « les délimitations maritimes, comme les frontières terrestres, doivent être stables et définitives afin de garantir à long terme des relations pacifiques entre les États concernés », et il est fait référence aux changements climatiques et à leurs effets (dont l'élévation du niveau de la mer) : « de l'avis du Tribunal, ni la perspective de changements climatiques ni celle de leurs

b) Ce changement n'ait pour effet de transformer radicalement la portée des obligations qui restent à exécuter en vertu du traité. »

²⁵⁵ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1982, vol. II, deuxième partie, par. 63.

²⁵⁶ Rapport final du Comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (voir *supra* note 119), p. 889 et p. 890.

²⁵⁷ *Arrêt du Plateau continental de la mer Égée (Grèce c. Turquie)*, arrêt, *CIJ Recueil 1978*, p. 3, aux p. 36 et p. 37, par. 85.

²⁵⁸ Le rapport final de 2018 du Comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (voir *supra* note 119), aux p. 891 et 892, invoque également un argument en faveur de la stabilité des frontières maritimes s'appuyant sur les articles 11 et 12 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités (Vienne, 23 août 1978, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1946, n° 33356, p. 3).

effets éventuels ne peuvent permettre de remettre en question le nombre considérable de frontières maritimes établies dans le monde entier. Cela vaut également pour les frontières maritimes convenues entre les États et celles fixées par voie d'arbitrage international »²⁵⁹.

121. Mais au-delà de l'interprétation juridique des différents traités et de la jurisprudence, il est particulièrement important de discuter des positions exprimées par les États Membres dans les communications qu'ils présentent à la Commission pour faire suite à la demande d'explications sur leur pratique en la matière, telles qu'intégrées au chapitre III du rapport annuel de 2019 de la Commission, et dans leurs déclarations devant la Sixième Commission. Elles convergent, dans une large mesure, au regard de la nécessité de préserver la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques des délimitations maritimes concernant le présent sujet. Elles représentent également une forme de pratique des États dans le domaine des délimitations maritimes relatif à l'élévation du niveau de la mer.

122. Ainsi, la République des Maldives fait très clairement état de sa position dans la communication qu'elle a présentée à la Commission. Elle précise qu'elle « estime que l'élévation du niveau de la mer n'a aucun effet sur les frontières maritimes entre deux États lorsqu'elles ont été fixées par voie de traité. Les traités sur les frontières maritimes, tels que les Maldives ont négociés, sont contraignants selon le principe *pacta sunt servanda*, et l'élévation du niveau de la mer ne constitue pas un changement fondamental de circonstances qui pourrait être invoqué comme motif pour mettre fin à de tels traités ou pour s'en retirer »²⁶⁰ [traduction non officielle]. Parallèlement, elle souligne

qu'il conviendrait de reconnaître que le droit international, d'une manière plus générale, met également l'accent sur l'importance de la sécurité et de la stabilité juridiques concernant le tracé des frontières et limites internationales. Ainsi, la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités de 1978 reconnaît un régime spécial pour les frontières. Conformément à son article 11, une succession d'États ne porte pas atteinte à une frontière établie par un traité, ni aux obligations et droits établis par un traité et se rapportant au régime d'une frontière²⁶¹.

À tout le moins, les traités sur les frontières maritimes qui définissent les frontières en fonction de coordonnées géographiques précises, comme ceux conclus par les Maldives, doivent demeurer stables. Contrairement à l'usage qui est fait d'expressions plus vagues comme « la ligne médiane », laquelle pourrait évoluer au fil du temps en raison de l'érosion côtière, les coordonnées géographiques restent les mêmes indépendamment des changements de la géographie côtière qui pourraient être engendrés par l'élévation du niveau de la mer. Selon le principe *pacta sunt servanda*, l'exécution de bonne foi de ces traités exigerait le maintien des frontières maritimes telles que définies par les coordonnées précises indiquées dans le traité, indépendamment de l'élévation du niveau de la mer²⁶².

Lors de l'élaboration des projets d'articles qui ont servi de base à l'adoption de la [Convention de Vienne sur le droit des traités], la Commission du droit international [...] n'a jamais fourni de définition claire du terme « frontière », mais selon le rapport [de la Commission] présenté à l'Assemblée

²⁵⁹ *Arbitrage entre le Bangladesh et l'Inde concernant la délimitation de la frontière maritime du golfe du Bengale (Bangladesh c. Inde)* (voir *supra* note 56), p. 63, par. 216 et 217.

²⁶⁰ Communication de la République des Maldives (voir *supra* note 164), p. 9.

²⁶¹ *ibid.*, p. 12.

²⁶² *ibid.*, p. 19.

générale, la disposition « recouvre les traités de cession ainsi que les traités de délimitation », sans aucun qualificatif²⁶³.

De plus, les traités sur les frontières maritimes ne contiennent pas, communément, de dispositions relatives à leur cessation, preuve que les États tiennent de tels traités de délimitation pour permanents. Certains traités explicitent cet objectif [...]. En somme, les traités sur les frontières maritimes sont considérés, de manière générale, comme nécessitant le même niveau de stabilité que les frontières terrestres²⁶⁴ [traduction non officielle].

La République des Maldives ajoute que le principe *rebus sic stantibus*

doit être exercé dans un délai raisonnable à compter de la date de la survenue ou de la fin du présumé changement fondamental de circonstances. Le non-respect de cette condition fera jouer la règle de l'*estoppel* en empêchant l'État d'invoquer la doctrine. Le phénomène de l'élévation du niveau de la mer est de notoriété publique depuis au moins la fin des années 1980²⁶⁵.

Ce raisonnement s'appuie sur des arguments solides en faveur de la préservation des délimitations maritimes au regard de l'élévation du niveau de la mer.

123. Le Forum des îles du Pacifique, dans la communication qu'il a adressée à la Commission au nom de ses États membres et qui présente un intérêt pour rendre compte de la pratique régionale des États, souligne que :

Les Membres ont entrepris des efforts soutenus pour conclure, si nécessaire, des accords sur les frontières maritimes dans la région. Les frontières maritimes jouent un rôle important dans la promotion de la stabilité au regard de l'élévation du niveau de la mer, reconnaissant le statut tout à fait particulier des traités sur les frontières conclus dans le cadre de la Convention de Vienne sur le droit des traités. La pratique récente en matière d'accords sur les frontières maritimes négociés par les Membres [du Forum des îles du Pacifique] inclut la description des lignes frontalières définies en fonction des coordonnées géographiques, ce qui favorise également la stabilité et la sécurité²⁶⁶ [traduction non officielle].

124. Dans sa communication à la Commission, Singapour a dressé la liste d'un certain nombre de traités de délimitations²⁶⁷. Il est utile d'observer que l'un de ces traités, l'Accord de 1995 entre la Malaisie et Singapour aux fins de la délimitation précise des eaux territoriales conformément à l'Accord de 1927 relatif aux eaux territoriales des Établissements des détroits et du Johor²⁶⁸, prévoit à son article 2, intitulé « Finalité des limites », que « les limites des eaux territoriales telles que définies à l'article premier ne feront l'objet d'aucune modification », ce qui signifie que les frontières respectives sont permanentes.

²⁶³ Ibid., p. 20 et 21, citant l'*Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 259, par. 11.

²⁶⁴ Ibid., p. 23, citant l'Accord entre le Gouvernement de la République de l'Inde et le Gouvernement de la République d'Indonésie relatif au prolongement de la délimitation du plateau continental entre les deux pays dans la mer d'Andaman et l'océan Indien conclue en 1974 (New Delhi, 14 janvier 1977, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1208, n° 19475, p. 161).

²⁶⁵ Ibid., p. 25.

²⁶⁶ Communication du Forum des îles du Pacifique (voir *supra* note 169), p. 3.

²⁶⁷ Communication de Singapour (voir *supra* note 176).

²⁶⁸ Accord entre la Malaisie et Singapour aux fins de la délimitation précise des eaux territoriales conformément à l'Accord de 1927 relatif aux eaux territoriales des Établissements des détroits et du Johor (Singapour, 7 août 1995), *International Maritime Boundaries*, Jonathan I. Charney et Lewis M. Alexander, éd. (La Haye, Martinus Nijhoff, 2004), vol. III, p. 2351.

125. Le Royaume Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a mis l'accent dans sa communication à la Commission sur la législation établissant la zone économique exclusive [du Royaume-Uni] qui est définie par des coordonnées fixes, comme il a été convenu dans les traités de délimitation des frontières maritimes conclus avec des pays voisins²⁶⁹. Dans leur communication, les États-Unis d'Amérique ont fait connaître leur avis, à savoir qu'ils estiment, de manière générale, que les frontières maritimes établies dans le cadre d'un traité sont définitives. Une frontière maritime établie par voie de traité ne sera modifiée par aucun changement apporté ultérieurement aux points des lignes de base ayant éventuellement contribué à la construction d'une frontière maritime, à moins que le traité établissant cette frontière en dispose autrement²⁷⁰.

126. La Roumanie, dans sa communication, informe la Commission d'une disposition du Traité entre la Roumanie et l'Ukraine relatif au régime de la frontière d'État roumaine-ukrainienne, à la collaboration et à l'assistance mutuelle en matière de frontières de 2003²⁷¹, laquelle est libellée comme suit : « Si est constatée l'existence de modifications objectives causées par des phénomènes naturels, non liées aux activités humaines et appelant une modification de ces coordonnées, la commission mixte dressera de nouveaux protocoles. »²⁷² Comme il a été mentionné plus haut, la mer Noire est une mer semi-fermée et moins exposée à l'élévation du niveau de la mer, il est donc particulièrement improbable que la disposition précitée soit liée à ce phénomène.

127. Les déclarations formulées par les États Membres devant la Sixième Commission sur le présent sujet donnent une indication de la pratique des États. (Le présent document a déjà exposé les déclarations soulignant le soutien apporté par les États Membres à la stabilité et à la sécurité juridiques concernant ce sujet.) Toutes les déclarations ayant trait à question des délimitations maritimes ont plaidé en faveur de leur maintien en l'état, alors qu'aucune déclaration n'a été formulée en faveur de leur modification en raison de l'élévation du niveau de la mer.

128. Dans sa déclaration formulée devant la Sixième Commission en 2018, la Grèce²⁷³ a souligné que les conclusions des travaux de la Commission devraient préserver « la stabilité des frontières maritimes et la stabilité des traités en la matière ». Dans sa déclaration de 2019²⁷⁴, elle a mis l'accent sur « l'importance de préserver [...] le principe de la stabilité des frontières maritimes qui ne saurait être remis en question par les changements climatiques et leurs effets, comme il a été clairement affirmé dans la sentence rendue par la Cour permanente d'arbitrage dans *l'Arbitrage entre le Bangladesh et l'Inde concernant la délimitation de la frontière maritime du golfe du Bengale (Bangladesh c. Inde, sentence du 7 juillet 2014, par. 217)* ».

129. Dans sa déclaration de 2018 formulée devant la Sixième Commission, l'Indonésie²⁷⁵ a recommandé « dans la mesure où il s'agit d'un sujet sensible » de « traiter [cette question] avec prudence, en particulier pour ce qui est de la délimitation des frontières ». Dans sa déclaration de 2019, la Thaïlande²⁷⁶ a souligné

²⁶⁹ Communication du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (voir *supra* note 177), p. 2.

²⁷⁰ Communication des États-Unis d'Amérique (voir *supra* note 182), p. 2.

²⁷¹ Traité entre la Roumanie et l'Ukraine relatif au régime de la frontière d'État roumaine-ukrainienne, à la collaboration et à l'assistance mutuelle en matière de frontières (Cernauti, 17 juin 2003), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2277, n° 40547, p. 3.

²⁷² Communication de la Roumanie (voir *supra* note 181), p. 3.

²⁷³ Grèce (A/C.6/73/SR.21, par. 68).

²⁷⁴ Grèce (A/C.6/74/SR.28, par. 56 et 57).

²⁷⁵ Indonésie (A/C.6/73/SR.24, par. 64).

²⁷⁶ Thaïlande (A/C.6/74/SR.29, par. 100).

qu'« il ne faudrait pas invoquer un changement fondamental de circonstances [en matière de frontières maritimes] » pour permettre à un État de mettre fin à un traité y relatif ou pour s'en retirer.

130. Dans sa déclaration de 2018, la Nouvelle-Zélande²⁷⁷ a rappelé une déclaration de la Première Ministre néo-zélandaise, qui avait déclaré que la Nouvelle-Zélande soutenait fermement l'idée que « les frontières maritimes des États côtiers ne devraient pas être soumises aux variations du niveau de la mer causées par l'homme ». Dans sa déclaration de 2018, la Papouasie-Nouvelle-Guinée²⁷⁸ a rappelé, entre autres, que la priorité des dirigeants du Forum des îles du Pacifique était d'assurer les frontières maritimes. Dans sa déclaration de 2019²⁷⁹, elle a souligné que la capacité de « conserver les droits existants sur les zones maritimes » devrait également être applicable aux « frontières maritimes telles qu'elles ont été délimitées par un accord entre États ou par des décisions de juridictions internationales ou de tribunaux arbitraux ». Dans leur déclaration de 2018, les Tonga²⁸⁰ ont indiqué qu'il était également essentiel, à l'heure de l'examen de ce sujet, « de respecter tous les droits existants des États, en particulier en ce qui concerne la délimitation des frontières maritimes conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ».

131. Dans sa déclaration de 2019, Israël²⁸¹ a souligné qu'il était essentiel que les travaux de la Commission et du Groupe d'étude sur le sujet « ne perturbent ni ne compromettent l'équilibre délicat atteint par les accords de délimitation des frontières maritimes existants, qui contribuent de manière significative et importante au renforcement de la stabilité régionale et internationale et à une coopération fructueuse ».

132. Cuba²⁸² a mentionné dans sa déclaration de 2019 que « la modification [...] des frontières maritimes » aurait des incidences négatives pour « les petits États insulaires en développement » sans parler de l'insécurité juridique qui en résulterait. La Jamaïque²⁸³ a rappelé dans sa déclaration de 2019 les conclusions du tribunal arbitral dans l'affaire du golfe du Bengale, aux termes desquelles « la délimitation maritime ne dépend pas de ce qui pourrait avoir lieu à l'avenir ».

133. Dernier apport, mais non le moindre, la recherche que le secrétariat de la Commission²⁸⁴ a bien voulu mener a été également très utile au regard de la question des délimitations maritimes liées à l'élévation du niveau de la mer. Fondée sur une étude des traités et des accords internationaux enregistrés ou classés et inscrits au répertoire au Secrétariat de l'ONU et publiés dans la base de données du Recueil des Traités, cette recherche comprend : une étude portant sur environ 250 traités relatifs à la question de la délimitation maritime, s'appuyant sur les mots clefs de leur intitulé (« délimitation de golfe », « zone économique exclusive », « plateau continental », « frontière/délimitation/zone de délimitation maritime », « limite extérieure », « niveau de la mer » ou « mer territoriale/eaux territoriales » ; une recherche en texte intégral de traités contenant les termes ou expressions « ligne de base », « niveau de la mer » et « ajustement », ce qui représentait plus de 3 000 traités ; et une recherche des traités énumérés dans la base de données de la Division des affaires maritimes et du droit de la mer du Bureau des affaires juridiques de l'ONU.

²⁷⁷ Nouvelle-Zélande (A/C.6/73/SR.22, par. 5).

²⁷⁸ Papouasie-Nouvelle-Guinée (A/C.6/73/SR.23, par. 34).

²⁷⁹ Papouasie-Nouvelle-Guinée (A/C.6/74/SR.30, par. 19).

²⁸⁰ Tonga (A/C.6/73/SR.22, par. 63).

²⁸¹ Israël (A/C.6/74/SR.24, par. 27).

²⁸² Cuba (A/C.6/74/SR.25, par. 23).

²⁸³ Jamaïque (A/C.6/74/SR.27, par. 2 et 3).

²⁸⁴ Dans les archives de la Division de la codification.

134. Menée à partir de la base de données des quelque 250 traités relatifs à la question des délimitations maritimes et en s'appuyant sur les mots clefs de leur intitulé, la recherche précitée a mis en évidence que la plupart de ces traités, à de rares exceptions près, ne contiennent pas de disposition au sujet d'éventuelles modifications. Même si cette constatation n'empêche en rien les parties d'apporter des modifications aux contrats conclus, la pratique des États, telle qu'elle ressort des instruments considérés, tend à démontrer qu'ils n'ont pas prévu de modifier les traités sur les délimitations maritimes. À l'inverse, plusieurs de ces traités comprennent expressément des dispositions sur le caractère permanent des délimitations maritimes en question.

135. Au nombre des rares exceptions, il convient de relever les accords ci-après. Le Traité entre la République d'Argentine et la République orientale de l'Uruguay concernant le Rio de la Plata et la frontière maritime y afférente prévoit à l'article 46 que, « si l'île Martin Garcia se trouve à l'avenir réunie à une autre île, les limites correspondantes suivront les contours de l'île Martin Garcia tels qu'ils résultent de la carte H-118 citée à l'article 41 »²⁸⁵. L'Accord relatif à certaines parties de la frontière entre la Papouasie-Nouvelle Guinée et l'Indonésie prévoit à son article premier ce qui suit : « La frontière entre la Papouasie-Nouvelle-Guinée et l'Indonésie partageant l'île de la Nouvelle-Guinée (Irian) sera plus précisément définie comme suit : [...] b) À partir du point d'intersection le plus septentrional du méridien de 141° de longitude est avec le cours d'eau (« thalweg ») du Fly (présentement situé par 6° 19' 24'' de latitude sud), la frontière suit ce cours d'eau jusqu'à son point d'intersection le plus méridional »²⁸⁶. La Convention de délimitation maritime entre la France et la Nouvelle-Zélande (au nom des Îles Cook) prévoit à son article 3 que « si de nouveaux levés, ou les cartes qui en résultent, mettaient en évidence des changements suffisamment importants dans les coordonnées des points de base pour justifier une modification de la ligne de délimitation, les Parties s'engagent à fonder cette modification sur les mêmes principes que ceux utilisés dans la présente délimitation de la frontière maritime. Ces modifications feront alors l'objet d'un Protocole amendant cette Convention. »²⁸⁷ L'Échange de notes constituant un accord entre la République française et Tuvalu relatif à une délimitation maritime provisoire entre les deux pays prévoit ce qui suit : « Le Ministre des affaires étrangères a aussi l'honneur d'agréer la proposition de l'Ambassade selon laquelle les deux pays reconnaissent le principe d'une ligne équidistante comme limite, à titre provisoire, en attendant que des cartes soient disponibles pour fixer définitivement les frontières maritimes. »²⁸⁸ La Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Tonga prévoit ce qui suit : « Article premier. La ligne de délimitation entre la zone économique de la République française relative à la délimitation des zones économiques au large de Wallis et Futuna et la zone économique exclusive de Tonga est la ligne médiane ou d'équidistance. [...] Article 3. [...] C) [Les documents cartographiques pertinents] pourront ultérieurement faire l'objet, par échange de lettres, des corrections techniques que nécessiterait l'actualisation de ces données. »²⁸⁹ Le Traité entre les Îles Salomon et la République de Vanuatu concernant leur frontière maritime dispose à son article 5 ce qui suit : « Si

²⁸⁵ Traité entre la République d'Argentine et la République orientale de l'Uruguay concernant le Rio de la Plata et la frontière maritime y afférente (Montevideo, 19 novembre 1973), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1295, n° 21424, p. 293.

²⁸⁶ Accord relatif à certaines parties de la frontière entre la Papouasie-Nouvelle Guinée et l'Indonésie (Jakarta, 12 février 1973), *ibid.*, vol. 975, n° 14124, p. 3.

²⁸⁷ Convention de délimitation maritime (Rarotonga, 3 août 1990), *ibid.*, vol. 1596, n° 27949, p. 391.

²⁸⁸ L'Échange de notes constituant un accord entre la République française et Tuvalu relatif à une délimitation maritime provisoire entre les deux pays (Suva (Fidji), 6 août 1985, et Funafuti (Tuvalu), 5 novembre 1985), *ibid.*, vol. 1506, n° 25964, p. 35, à la p. 37.

²⁸⁹ Convention relative à la délimitation des zones économiques (Nuku'Alofa, 11 janvier 1980), *ibid.*, vol. 1183, n° 18960, p. 347.

de nouveaux levés révèlent des changements suffisamment importants dans les coordonnées des points de base pour justifier la modification de la frontière maritime, les Parties se consultant en vue de convenir des modifications à apporter à la ligne définie à l'article premier, en appliquant les mêmes principes que ceux qui ont présidé à la délimitation de la frontière maritime, ces modifications devant être énoncées dans un protocole au présent accord. »²⁹⁰

136. Parmi les traités qui comprennent expressément des dispositions sur le caractère permanent des délimitations maritimes dont ils traitent, les accords suivants méritent d'être relevés. Le Traité entre l'État d'Australie et l'État indépendant de Papouasie-Nouvelle-Guinée relatif à la souveraineté et aux frontières maritimes entre les deux pays, y compris dans la région dénommée détroit de Torres, et à des questions connexes prévoit au paragraphe 2 de son article 3 ce qui suit : « Les mers territoriales des îles visées à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du présent Traité ne dépassent pas trois milles depuis la base à partir de laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale autour de chaque île. Lesdites mers territoriales ne seront ni élargies ni réduites, même s'il devait survenir une modification de la configuration du littoral ou si un relevé topographique ultérieur devait donner un résultat différent. »²⁹¹ L'Accord entre le Gouvernement du Commonwealth d'Australie et le Gouvernement de la République d'Indonésie instituant certaines lignes délimitant les fonds marins dans la zone des mers de Timor et d'Arafura, complétant l'Accord du 18 mai 1971, prévoit, dans son préambule, ce qui suit : « Résolus, en bons voisins, et dans un esprit de coopération et d'amitié, de fixer de manière permanente les limites des zones (visées au paragraphe précédent) dans lesquelles les deux Gouvernements exerceront chacun leurs droits souverains en ce qui concerne l'exploration des fonds marins et l'exploitation de leurs ressources naturelles. »²⁹² Le Traité sur la frontière d'État entre la République de Croatie et la Bosnie-Herzégovine prévoit au paragraphe 1 de son article 4 que « les Parties ont convenu que la frontière d'État demeure dans les limites des coordonnées mutuellement définies, indépendamment de tout changement d'origine humaine ou naturelle sur le terrain »²⁹³. L'Accord entre le Gouvernement de la République de l'Inde et le Gouvernement de la République d'Indonésie relatif au prolongement de la délimitation du plateau continental entre les deux pays dans la mer d'Andaman et l'océan Indien convenue en 1974 prévoit ce qui suit : « Et décidant, en tant que bons voisins et dans un esprit de coopération et d'amitié, de fixer de manière permanente les limites des zones visées au paragraphe précédent dans lesquelles les deux gouvernements exerceront chacun leurs droits souverains »²⁹⁴ (des dispositions du préambule analogues concernant la volonté des parties de fixer de manière permanente leurs frontières figurent également dans l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Thaïlande et le Gouvernement de la République de

²⁹⁰ Traité entre les Îles Salomon et la République de Vanuatu concernant leur frontière maritime (Motalava, 7 octobre 2016), disponible à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/slb_vut_wsm_2016.pdf. Ce traité présente d'autant plus d'intérêt qu'il a été conclu tout à fait récemment entre des États qui seront probablement touchés par l'élévation du niveau de la mer.

²⁹¹ Traité entre l'État d'Australie et l'État indépendant de Papouasie-Nouvelle-Guinée relatif à la souveraineté et aux frontières maritimes entre les deux pays, y compris dans la région dénommée détroit de Torres, et à des questions connexes (Sydney, 18 décembre 1978), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1429, n° 24238, p. 207.

²⁹² Accord entre le Gouvernement du Commonwealth d'Australie et le Gouvernement de la République d'Indonésie instituant certaines lignes délimitant les fonds marins dans la zone des mers de Timor et d'Arafura, complétant l'Accord du 18 mai 1971 (1972), *ibid.*, vol. 974, n° 14123, p. 319.

²⁹³ Traité sur la frontière d'État entre la République de Croatie et la Bosnie-Herzégovine (Sarajevo, 30 juillet 1999), disponible à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/HRV-BIH1999SB.PDF.

²⁹⁴ Voir *supra* note 264.

l'Inde relatif à la délimitation des fonds marins entre les deux pays dans la mer d'Andaman²⁹⁵, l'Accord entre l'Indonésie et le Papouasie-Nouvelle-Guinée relatif aux frontières maritimes entre la République d'Indonésie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée et la coopération sur les questions connexes²⁹⁶, l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Thaïlande et le Gouvernement de la République socialiste de l'Union birmane sur la délimitation de la frontière maritime entre les deux pays dans la mer d'Andaman²⁹⁷, l'Accord entre la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les Îles Salomon relatif à la souveraineté, aux frontières maritimes et aux délimitations des fonds marins entre les deux pays et à la coopération sur les questions connexes²⁹⁸, l'Accord de Mascate relatif à la délimitation de la frontière maritime entre la République islamique du Pakistan et le Sultanat d'Oman²⁹⁹, et le Traité entre la République du Venezuela et la République de Trinité-et-Tobago relatif à la délimitation des régions marines et sous-marines³⁰⁰). L'Accord entre le Gouvernement de la République de Maurice et le Gouvernement de la République des Seychelles relatif à la délimitation de la zone économique exclusive entre les deux États prévoit à son article 5 que « chaque fois que nécessaire, les deux États coopèrent l'un avec l'autre pour préserver les points de référence existants entre les deux États »³⁰¹. Le Traité relatif au règlement des différends frontaliers existants et au maintien des fleuves Rio Grande et Colorado comme frontière internationale entre les États-Unis du Mexique et les États-Unis d'Amérique prévoit à son article V que « les États contractants sont convenus de fixer et de reconnaître leurs frontières maritimes dans le golfe du Mexique et dans l'océan Pacifique conformément aux dispositions suivantes : [...]. Ces frontières maritimes [...] seront reconnues à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité. Elles représenteront la frontière maritime permanente entre les deux États contractants »³⁰². Le Traité relatif à la frontière internationale entre la République du Yémen et le Royaume d'Arabie saoudite prévoit à son article 2 que « la ligne frontière et permanente entre la République du Yémen et le Royaume d'Arabie saoudite est établie comme suit [...] »³⁰³ ; l'Accord

²⁹⁵ Accord entre le Gouvernement du Royaume de Thaïlande et le Gouvernement de la République de l'Inde relative à la délimitation des fonds marins entre les deux pays dans la mer d'Andaman (New Delhi, 22 juin 1978), *ibid.*, vol. 1122, n° 17433, p. 3.

²⁹⁶ Accord entre l'Indonésie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée relatif aux frontières maritimes entre la République d'Indonésie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée et la coopération sur les questions connexes (Jakarta, 13 décembre 1980), *International Maritime Boundaries*, Jonathan I. Charney et Lewis M. Alexander, éd. (Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1993), vol. I, p. 1045.

²⁹⁷ Accord entre le Gouvernement du Royaume de Thaïlande et le Gouvernement de la République socialiste de l'Union birmane sur la délimitation de la frontière maritime entre les deux pays dans la mer d'Andaman (Rangoon, 25 juillet 1980), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1276, n° 21069, p. 447.

²⁹⁸ Accord entre la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les Îles Salomon relatif à la souveraineté, aux frontières maritimes et aux délimitations des fonds marins entre les deux pays et à la coopération sur les questions connexes (Port Moresby, 25 janvier 1989), *International Maritime Boundaries*, vol. I (voir *supra* note 296), p. 1162.

²⁹⁹ Accord de Mascate relatif à la délimitation de la frontière maritime entre la République islamique du Pakistan et le Sultanat d'Oman (Mascate, 12 juin 2000), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2183, n° 38455, p. 3.

³⁰⁰ Traité entre la République du Venezuela et la République de Trinité-et-Tobago relatif à la délimitation des régions marines et sous-marines (Caracas, 18 avril 1990), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1654, n° 28463, p. 293.

³⁰¹ L'Accord entre le Gouvernement de la République de Maurice et le Gouvernement de la République des Seychelles relatif à la délimitation de la zone économique exclusive entre les deux États (Port Louis, 29 juillet 2008), *ibid.*, vol. 2595, n° 46169, p. 225.

³⁰² Traité relatif au règlement des différends frontaliers existants et au maintien des fleuves Rio Grande et Colorado comme frontière internationale entre les États-Unis du Mexique et les États-Unis d'Amérique (Mexico, 23 novembre 1970), *ibid.*, vol. 830, n° 11873, p. 56.

³⁰³ Traité relatif à la frontière internationale entre la République du Yémen et le Royaume d'Arabie saoudite (Djedda, 12 juin 2000), *ibid.*, vol. 2389, n° 43167, p. 203.

international de délimitation entre le Sultanat d'Oman et la République du Yémen prévoit à son article 3 que cette délimitation de la ligne frontière terrestre et maritime séparant les deux pays sera considérée comme finale et définitive³⁰⁴. L'Accord relatif à la délimitation de la frontière maritime entre le Sultanat d'Oman et la République du Yémen prévoit au paragraphe 3 de son article premier que « cette ligne de démarcation est considérée comme finale et définitive »³⁰⁵. Cette liste n'est pas exhaustive. Le nombre de traités établissant la délimitation permanente des frontières maritimes est bien supérieur à celui des traités contenant des dispositions autorisant des modifications.

137. En même temps, la recherche en texte intégral élargie qui a été mentionnée plus haut et qui a été faite à partir de la base de données du Recueil des Traités des Nations Unies n'a trouvé aucun traité prévoyant de manière explicite la possibilité de modifier une délimitation maritime en raison de l'élévation du niveau de la mer.

138. Cette vue d'ensemble de la pratique conventionnelle renforce la conclusion générale, qui a été tirée de l'étude des communications présentées à la Commission et des déclarations faites par les États Membres devant la Sixième Commission, à savoir qu'il existe une abondante pratique des États en faveur de la stabilité, de la sécurité, de la certitude et de la prévisibilité juridiques des délimitations maritimes effectuées par voie d'accord ou d'arbitrage.

139. Pour ce qui est des revendications existantes sur les droits sur les espaces maritimes en cas de délimitations maritimes futures, la situation s'avère moins claire quant à la pratique des États : il n'y est fait aucunement référence dans les communications présentées à la Commission ou dans les déclarations faites par les États Membres devant la Sixième Commission, à l'exception de remarques générales concernant la nécessité de préserver les droits acquis. Comme il a déjà été mentionné, il est difficile d'imaginer comment un État peut être tenu d'abandonner ou d'amoindrir de telles revendications ; en définitive, la délimitation maritime sera effectuée soit par voie de négociations sous la forme d'un traité (de sorte qu'il s'agira du résultat d'un compromis négocié entre les parties), soit par voie d'arbitrage et il s'agira alors du résultat de l'application par la juridiction concernée de la méthode de la délimitation).

140. Quant à la question de savoir comment une juridiction internationale pourrait tenir compte de telles revendications dans le cadre du règlement d'un différend relatif à une délimitation maritime, il peut être utile de rappeler la résolution 5/2018 de l'Association de droit international, adoptée par la Conférence de Sydney, dans laquelle la Conférence

CONFIRME que les recommandations du Comité concernant le maintien des droits existants sur les zones maritimes sont subordonnées à la condition que les revendications maritimes existantes aient été présentées par l'État côtier conformément aux prescriptions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et dûment publiées ou notifiées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, comme l'exigent les dispositions pertinentes de ladite Convention, avant toute modification physique du littoral provoquée par l'élévation du niveau de la mer [traduction non officielle].

³⁰⁴ Accord international de délimitation entre le Sultanat d'Oman et la République du Yémen (Sana'a, 1^{er} octobre 1992), disponible à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/OMN-YEM1992IB.PDF.

³⁰⁵ Accord relatif à la délimitation de la frontière maritime entre le Sultanat d'Oman et la République du Yémen (Mascate, 14 décembre 2003), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2309, n° 41170, p. 249.

On pourrait en déduire qu'une juridiction internationale devrait tenir compte de telles revendications soumises conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer avant que les conditions côtières aient été modifiées par l'élévation du niveau de la mer (ce qui signifie qu'elle est supposée effectuer la délimitation en utilisant les points de base sur lesquelles la revendication en question s'appuyait avant que l'élévation du niveau de la mer n'ait produit ses effets). Toutefois, les cours et les tribunaux ne sont pas liés par les revendications des parties en cas de règlement d'un différend les opposant. Parallèlement, il convient également de rappeler que dans la sentence rendue dans *l'Arbitrage entre le Bangladesh et l'Inde concernant la délimitation de la frontière maritime du golfe du Bengale (Bangladesh c. Inde)*, le Tribunal a déclaré que « la question n'est pas de savoir si les lignes côtières des Parties seront modifiées par les changements climatiques dans les années ou les siècles à venir. Mais il s'agit de savoir *si le choix des points de base* situés sur la ligne côtière et reflétant la direction générale de la côte *est possible dans le cas présent et à l'heure actuelle* »³⁰⁶. On pourrait en déduire que ce dont il peut être tenu compte dans le cadre d'un arbitrage sur un différend de délimitation maritime, c'est la réalité sur le terrain au moment où la cour ou le tribunal effectue la délimitation, c'est-à-dire après que l'élévation du niveau de la mer a modifié la côte et ses points de base utilisés dans le cadre de la délimitation, et non les revendications s'appuyant sur la réalité antérieure de la côte avant que l'élévation du niveau de la mer n'ait produit ses effets. Cette question mérite encore de retenir l'attention du Groupe d'étude.

141. Pour clore le présent chapitre, il est possible de formuler l'observation suivante à caractère préliminaire :

a) La remise en question des délimitations maritimes effectuées créerait une incertitude et une insécurité juridiques et se solderait par des différends occasionnés par la renégociation fréquente des frontières maritimes ;

b) En conséquence, afin de préserver la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques, il est nécessaire de maintenir les délimitations maritimes existantes, qu'elles soient effectuées par voie d'accord ou d'arbitrage, nonobstant les changements apportés au littoral par l'élévation du niveau de la mer ;

c) Conformément à l'article 62, paragraphe 2 a), de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, l'élévation du niveau de la mer ne peut pas être invoquée comme constituant un changement fondamental de circonstances motivant le fait de mettre fin à un traité ayant établi une frontière maritime ou pour s'en retirer, étant donné que les frontières maritimes jouissent du même régime de stabilité que n'importe quelle autre frontière. La jurisprudence internationale ne laisse aucun doute en la matière ;

d) Les communications présentées par les États Membres à la Commission pour faire suite à la demande de cette dernière concernant la pratique des États, ainsi que leurs déclarations formulées devant la Sixième Commission représentent une forme de la pratique des États à l'appui du maintien des délimitations maritimes existantes, indépendamment des effets de l'élévation du niveau de la mer ;

e) Ces conclusions sont renforcées par les résultats de l'enquête menée sur les traités de délimitation maritime à partir des bases de données du Recueil des Traités des Nations et de la Division des affaires maritimes et du droit de la mer³⁰⁷, laquelle met en évidence que la plupart d'entre eux, à quelques rares exceptions, ne contiennent aucune disposition sur des modifications pouvant y être apportées, preuve

³⁰⁶ *Arbitrage entre le Bangladesh et l'Inde concernant la délimitation de la frontière maritime du golfe du Bengale (Bangladesh c. Inde)* (voir *supra* note 56), p. 62, par. 214 (non souligné dans l'original).

³⁰⁷ Voir *supra* note 284.

que leurs parties signataires n'ont pas prévu de modifier lesdits traités ; au contraire, un certain nombre de ces traités contiennent expressément des dispositions sur le caractère permanent des délimitations maritimes dont ils traitent. Toutefois, l'enquête a montré qu'aucun traité enregistré ou classé et inscrit au répertoire au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ne prévoit de manière explicite la possibilité de modifier une délimitation maritime en raison de l'élévation du niveau de la mer ;

f) Il ressort clairement de ce qui précède que la pratique des États soutient de manière générale le maintien des délimitations maritimes existantes, qu'elles aient été effectuées par voie d'accord ou par voie d'arbitrage, nonobstant les changements apportés ultérieurement au littoral par l'élévation du niveau de la mer. S'agissant des revendications existantes sur les droits sur les espaces maritimes en cas de délimitations maritimes futures, une réflexion plus approfondie doit être menée en la matière par le Groupe d'étude ;

g) Une conclusion analogue peut être tirée à propos des délimitations maritimes dans le cas du débat figurant au paragraphe 104 ci-dessus sur l'émergence d'une règle du droit international coutumier concernant le maintien des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes qu'elles ont permis de mesurer. Il existe bien une pratique des États s'agissant du maintien des délimitations maritimes effectuées et des frontières maritimes, laquelle répond aux exigences énoncées dans les conclusions 4 à 8 (et 16) des conclusions de la Commission sur la détermination du droit international coutumier de 2018 pour l'élément matériel de la coutume. Cette pratique des États est corroborée par la pratique des organisations internationales³⁰⁸ ; elle comprend des actes matériels et verbaux³⁰⁹ ainsi que l'inaction³¹⁰ ; a la forme, entre autres, de la conduite relative aux traités³¹¹ ; est répandue et représentative parmi les États, ainsi que constante³¹². Elle est de plus en plus fréquente³¹³. Toutefois, l'existence de l'*opinio juris* est loin d'être prouvée, bien que le fait de s'inspirer de la conduite³¹⁴ des États respectifs dans leur pratique (comme il a été mentionné) sur la base de la stabilité et de la sécurité juridiques est une indication qui va dans ce sens. Afin de rendre possible une conclusion définitive, il est nécessaire de disposer d'un nombre plus important de communications présentées par les États Membres en réponse à la demande figurant au chapitre III de son rapport annuel de 2019.

³⁰⁸ Conclusion 4, par. 2. Voir *supra* dans le présent document la pratique des organisations internationales sous la forme de déclarations.

³⁰⁹ Conclusion 6, par. 1. Voir *supra* dans le présent document la pratique des États sous la forme de déclarations (communications à la Commission et déclarations devant la Sixième Commission).

³¹⁰ Conclusion 6, par. 1. L'inaction au sens où les États ne souhaitent pas mettre fin à des traités de délimitation maritime ou s'en retirer, notamment au motif d'un changement fondamental de circonstances en raison de l'élévation du niveau de la mer, ni modifier ces traités ou frontières (en ne prévoyant aucune disposition relative à des modifications dans les traités).

³¹¹ Conclusion 6, par. 2. Inclusion dans les textes des traités de dispositions établissant le caractère permanent de la délimitation maritime effectuée par la voie dudit traité.

³¹² Conclusion 8, par. 1. La pratique est uniforme (elle vise le maintien des traités de délimitation maritime et des frontières maritimes établies par lesdits traités).

³¹³ Conclusion 8, par. 2 (« Il n'est prescrit aucune durée particulière de la pratique, pour autant que celle-ci soit générale. »).

³¹⁴ Conclusion 10, par. 2.

III. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les îles du point de vue de leur inclusion dans l'établissement des lignes de base et la délimitation maritime

142. Le présent chapitre complète les deux chapitres précédents et doit être lu conjointement avec eux ; il s'insère dans la structure proposée au paragraphe 15 du plan d'étude de 2018, dans lequel sont énumérés les aspects à analyser des conséquences juridiques de l'élévation du niveau de la mer³¹⁵. Les conclusions des deux chapitres précédents valent également pour le présent chapitre.

143. L'inondation partielle ou totale des îles provoquée par l'élévation du niveau de la mer a des conséquences sur les lignes de base et sur les délimitations maritimes.

144. Lorsqu'une île est située à proximité de la côte et qu'elle est intégrée dans le contour de la côte de l'État concerné, elle peut servir de point de base ou bien de rattachement à d'autres points de base aux fins de la détermination de la ligne de base ou des délimitations maritimes.

145. Si une île a servi au tracé de la ligne de base, les conséquences peuvent atteindre cette ligne (par exemple dans le cas d'une ligne de base droite tirée à partir de cette île)³¹⁶. Si l'île disparaît entièrement, la mer territoriale correspondante peut également être perdue – voir à ce sujet la troisième partie ci-dessous³¹⁷.

146. En même temps, dans le cas des parties insulaires d'une formation atollienne ou d'îles bordées de récifs frangeants, la laisse de basse mer sur le récif tient lieu de ligne de base (art. 6 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer). Ces reliefs insulaires sont particulièrement vulnérables à l'élévation du niveau de la mer et peuvent facilement être inondés de façon permanente, la ligne de base disparaissant du même coup.

147. En cas d'inondation permanente, ces reliefs cessent de pouvoir constituer des points de base aux fins de la délimitation maritime, à moins qu'ils ne deviennent de hauts-fonds découvrants rattachés à la mer territoriale et ne soient utilisés à ce titre (se pose alors la question de la licéité des éventuelles mesures prises par l'État concerné pour garder audit relief le statut d'île ou pour le maintenir émergé à marée basse, question qui sera examinée au prochain chapitre)³¹⁸.

148. En outre, aux fins des délimitations maritimes, les îles peuvent donner naissance aux circonstances pertinentes ou spéciales qui, dans le cadre de la méthode de délimitation maritime élaborée et consolidée par les cours et tribunaux internationaux, y compris par la Cour internationale de Justice, autorisent l'ajustement de la ligne d'équidistance provisoire dans un souci d'équité. Il ressort de la pratique de ces juridictions qu'elles peuvent décider de faire abstraction des très petites îles ou de ne pas leur attacher le plein droit à une zone maritime, par exemple dans le cas des îles enclavées (dans les cas où l'approche inverse aurait un effet disproportionné sur la ligne de délimitation)³¹⁹. L'inondation permanente partielle de l'île ou son reclassement en tant que rocher (au sens du paragraphe 3 de l'article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) ou en tant que haut-fond découvrant, ou bien l'inondation permanente totale (disparition) d'une île peut entraîner la décision de ne plus considérer cette île comme une circonstance pertinente

³¹⁵ A/73/10, annexe B,

³¹⁶ Caron, « When law makes climate change worse » (voir *supra* note 141), p. 637.

³¹⁷ Rayfuse, « International law and disappearing States » (voir *supra* note 152), p. 3.

³¹⁸ Sefrioui, « Adapting to sea-level rise » (voir *supra* note 148), p. 12.

³¹⁹ Voir *Délimitation maritime en mer Noire* (*supra* note 239), p. 122, par. 185.

ou spéciale à cette étape de la méthode de délimitation maritime mentionnée ci-dessus.

IV. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur l'exercice des droits souverains et de la juridiction, pour l'État côtier et ses ressortissants, ainsi que sur les droits des États tiers et de leurs ressortissants dans les espaces maritimes qui ont été délimités à partir des lignes de base établies

149. Le droit international régissant les zones maritimes a évolué au fil du temps. Pendant la période précédant les Conventions de Genève de 1958, le droit international coutumier reconnaissait les eaux intérieures, la mer territoriale et la haute mer³²⁰. Le premier cycle de codification du droit de la mer a abouti à l'adoption des quatre Conventions de Genève de 1958, considérées comme reflétant le droit international coutumier de l'époque³²¹. Les Conventions ont en outre codifié les droits souverains de l'État côtier sur un plateau continental et sur la zone contiguë. L'expansion la plus significative des zones maritimes a été introduite par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, qui a donné naissance à de nouvelles zones maritimes – les eaux archipélagiques, la zone économique exclusive, le plateau continental élargi et la Zone.

150. À chacune de ces zones correspond pour l'État côtier et ses ressortissants un ensemble de droits et d'obligations. Les États tiers et leurs ressortissants y jouissent également de certains droits. Comme elles sont toutes mesurées à partir de la ligne de base servant à définir la mer territoriale, toute modification ou disparition de cette ligne pourrait entraîner la modification, la réduction, voire, dans des cas extrêmes, la perte totale des droits maritimes. Ces changements se répercuteront nécessairement sur l'exercice par l'État côtier de ses droits souverains et de sa juridiction sur ces zones maritimes ainsi que sur les droits des États tiers et de leurs ressortissants.

151. En tout, 168 États ont ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer³²². Quant aux États qui n'y sont toujours pas partie, on peut dire à bon droit que leurs zones maritimes relèvent du droit international coutumier³²³. Le présent chapitre ne s'intéresse toutefois pas aux processus, à la méthode ni aux critères de création d'une zone maritime ni aux cas où les frontières se chevauchent. Il s'agira en premier lieu d'expliquer les différents aspects des droits souverains et de la juridiction de l'État côtier et de ses ressortissants et des droits des États tiers et de leurs ressortissants au regard des

³²⁰ Lors de la Conférence de codification de La Haye de 1930, il a été question de zones spéciales au-delà de la mer territoriale. *Conférence de codification du droit international*, annexe 10, Rapport de la Deuxième commission : mer territoriale (1930).

³²¹ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë (Genève, 29 avril 1958), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 516, n° 7477, p. 205 ; Convention sur la haute mer (Genève, 29 avril 1958), *ibid.*, vol. 450, n° 6465, p. 11 ; Convention sur le plateau continental (Genève, 29 avril 1958), *ibid.*, vol. 499, n° 7302, p. 311 ; Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer (Genève, 29 avril 1958), *ibid.*, vol. 559, n° 8164, p. 285.

³²² Les renseignements pertinents sont issus de la Collection des traités des Nations Unies, disponible à l'adresse https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=%2021&Temp=mtdsg3&clang=_fr. Quatorze États ont signé la Convention sans la ratifier (Afghanistan, Bhoutan, Burundi, Cambodge, Colombie, El Salvador, Émirats arabes unis, Éthiopie, Iran (République islamique d'), Libye, Liechtenstein, République centrafricaine, République populaire démocratique de Corée et Rwanda).

³²³ Sans préjudice des positions prises par les États non Parties concernant les dispositions applicables de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

droits inscrits dans la Convention, ainsi que les conséquences possibles sur ces droits d'un éventuel déplacement des lignes de base et des limites extérieures des zones maritimes induit par l'élévation du niveau de la mer.

A. Droits maritimes au regard du droit international

152. L'État côtier exerce sa souveraineté sur ses eaux intérieures et sa mer territoriale, y compris les fonds marins, le sous-sol et l'espace aérien surjacent. On entend par « eaux intérieures » les eaux situées en deçà de la ligne de base de la mer territoriale³²⁴. L'État côtier y exerce sa juridiction complète sur le plan normatif et exécutoire.

153. Dans la mer territoriale, l'État côtier exerce une souveraineté limitée par le droit de passage inoffensif des navires étrangers, qui relève du droit international coutumier. Ce droit est codifié à la fois dans la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë³²⁵ et dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Partie II, sect. 3, art. 17 à 32). Le droit de passage inoffensif interdit à l'État côtier d'entraver le passage d'un navire étranger³²⁶ « aussi longtemps que [celui-ci] ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État côtier »³²⁷. L'État côtier ne peut ni exercer sa juridiction pénale³²⁸, ce qui comprend les enquêtes ou les arrestations à bord d'un navire étranger³²⁹, ni exercer sa juridiction civile³³⁰ ni percevoir de droits de passage³³¹. Dans les eaux intérieures, l'État côtier est libre d'exercer ces droits sur les navires étrangers et leurs ressortissants.

154. Comme codifié pour la première fois à l'article 21 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'État côtier a compétence pour adopter, en conformité avec la Convention et le droit international, des lois portant sur la sécurité de la navigation et la régulation du trafic maritime, la protection des équipements et systèmes d'aide à la navigation et des autres équipements ou installations, la protection des câbles et des pipelines, la conservation des ressources biologiques de

³²⁴ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë (Genève, 29 avril 1958), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 516, n° 7477, p. 205, art. 5, par. 1. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer prévoit au paragraphe 1 de l'article 8 une exception pour les États archipels dont il est question dans la partie IV.

³²⁵ Les États qui ne sont pas parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer mais qui ont signé ou ratifié la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë étaient, au 5 février 2020, la Colombie (signature le 29 avril 1958), Israël (ratification le 6 septembre 1961), les États-Unis (ratification le 12 avril 1961) et la République bolivarienne du Venezuela (ratification le 15 août 1961).

³²⁶ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 15, et Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 24, par. 1. Au titre de cette dernière convention, les contraintes de l'État côtier s'étendent aussi au fait d'imposer des obligations ayant pour effet d'empêcher ou de restreindre l'exercice du droit de passage inoffensif.

³²⁷ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 14, par. 4, et Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 19, par. 1.

³²⁸ Les auteurs de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë n'ont pas repris le libellé de la décision rendue en l'affaire du *Lotus* (France contre Turquie) par la Cour permanente de Justice internationale, qui refusait à l'État du pavillon la juridiction pénale exclusive. *Affaire du « Lotus »* (France c. Turquie), arrêt n° 9 du 7 septembre 1927, *CPIJ Recueil 1928, Série A n° 10*.

³²⁹ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 19, et Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 27. Les deux conventions prévoient *mutatis mutandis* des exceptions autorisant l'État côtier à exercer sa juridiction pénale à bord d'un navire étranger dans sa mer territoriale.

³³⁰ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 20. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 28.

³³¹ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 20, et Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 26.

la mer, la prévention des infractions aux lois et règlements de l'État côtier relatifs à la pêche, la préservation de l'environnement et la prévention, la réduction et la maîtrise de sa pollution, la recherche scientifique marine et les levés hydrographiques et la prévention des infractions aux lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration de l'État côtier (art. 21, par. 1). L'État côtier peut également établir des dispositifs de séparation du trafic conformément aux conditions énumérées au paragraphe 3 de l'article 22. Les navires étrangers sont tenus de se conformer à ces lois et règlements de l'État côtier. Les sous-marins³³² et autres véhicules submersibles sont tenus de naviguer en surface et d'arborer leur pavillon³³³.

155. Dans la zone contiguë, qui a fait l'objet d'une codification pour la première fois dans la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, puis dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (art. 33), l'État côtier peut exercer un « contrôle » pour « prévenir les infractions à ses lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration sur son territoire ou dans sa mer territoriale » et pour « réprimer les infractions à ces mêmes lois et règlements commises sur son territoire ou dans sa mer territoriale »³³⁴.

156. Les archipels intéressent également le droit international de longue date, c'est-à-dire au moins depuis la Conférence de La Haye de 1930. La question, quoiqu'examinée par la Commission, a finalement été omise du projet d'articles définitif³³⁵. Les Conventions de Genève de 1958 ne contenaient aucune disposition sur les archipels. C'est la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui, pour la première fois, a reconnu aux archipels un régime distinct, qui concerne entre autres le statut de l'État archipel [art. 46 a)] et les lignes de base droites archipélagiques (art. 47). En vertu de cet instrument, la largeur de la mer territoriale, de la zone contiguë, de la zone économique exclusive et du plateau continental est mesurée à partir des lignes de base archipélagiques droites conformément à l'article 48. La nouvelle zone des eaux archipélagiques est celle qui est circonscrite par les lignes de base archipélagiques³³⁶. L'État archipel exerce sa souveraineté sur les eaux archipélagiques, quels qu'en soient la profondeur ou l'éloignement de la côte, les fonds marins, le sous-sol et l'espace aérien surjacent (art. 49, par. 1 et 2). Autrement dit, l'État archipel exerce sa souveraineté sur une très large étendue d'espace maritime.

157. Les eaux archipélagiques sont régies par un régime spécial qui se rapproche à certains égards de celui de la mer territoriale et s'en écarte à d'autres³³⁷. De même que dans la mer territoriale, les navires étrangers bénéficient du droit de passage inoffensif dans les eaux archipélagiques, ce droit ne pouvant être suspendu qu'en cas de nécessité, pour des raisons de sécurité [art. 25, par. 3 (mer territoriale) et art. 52 (eaux archipélagiques)]. Il existe toutefois de grandes différences entre les deux régimes, notamment pour les États tiers.

158. Le droit de survol des eaux archipélagiques est reconnu (alors qu'il n'est pas compris dans le passage inoffensif en mer territoriale). La Convention des Nations

³³² Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 14, par. 6.

³³³ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 20.

³³⁴ Lloyd C. Fell, « Comment, Maritime contiguous zones », *Michigan Law Review*, vol. 62 (1964), p. 848 à 864.

³³⁵ Projet d'articles relatifs au droit de la mer et commentaires y relatifs, *Annuaire de la Commission du droit international* 1956, vol. II, document A/3159, p. 270. Pour un aperçu de l'évolution de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer avant 1982, voir également Sophia Kopela, *Dependent Archipelagos in the Law of the Sea* (Leyde, Martinus Nijhoff, 2013), p. 24.

³³⁶ L'article 50 autorise l'État archipel à tracer des lignes de fermeture pour délimiter ses eaux intérieures, conformément aux articles 9, 10 et 11.

³³⁷ Pour un aperçu détaillé, voir Mohamed Munavvar, *Ocean States: Archipelagic Regimes in the Law of the Sea* (Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995).

Unies sur le droit de la mer reconnaît en outre un nouveau régime de droit de passage archipélagique par voie maritime ou aérienne, qu'il appartient à l'État archipel de désigner avec l'approbation de l'Organisation maritime internationale (art. 53)³³⁸. Le « passage archipélagique », qui est analogue au passage en transit dans les détroits servant à la navigation, visé à l'article 36, se définit comme « l'exercice sans entrave par les navires et aéronefs, selon leur mode normal de navigation et conformément à la Convention, des droits de navigation et de survol, à seule fin d'un transit continu et rapide entre un point de la haute mer ou d'une zone économique exclusive et un autre point de la haute mer ou d'une zone économique exclusive » (art. 53, par. 3). Les navires et aéronefs jouissent du droit de passage archipélagique par ces voies de circulation et ces routes aériennes (art. 53, par. 2). Il est important de noter que même si l'État archipel ne désigne pas de voie de circulation ou de route aérienne archipélagique, les États tiers peuvent, dans certaines circonstances, exercer ce droit de passage « en utilisant les voies et routes servant normalement à la navigation internationale » (art. 53, par. 12), par quoi il faut sans doute entendre les eaux qui définissaient auparavant des routes de haute mer. Absence remarquable, aucune référence n'est faite au survol³³⁹. L'Indonésie est le premier et le seul État archipel qui ait mis en place un système de voies de circulation partiellement archipélagiques sous l'égide de l'Organisation maritime internationale³⁴⁰.

159. Les États tiers tirent également du paragraphe 1 de l'article 51 certains droits non liés à la navigation dans les eaux archipélagiques. L'État archipel respecte les accords conclus et reconnaît les droits de pêche traditionnels et les activités légitimes des États limitrophes.

160. Le régime juridique du plateau continental a d'abord été codifié dans la Convention sur le plateau continental, puis dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer³⁴¹. L'État côtier exerce des droits souverains aux fins de l'exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles en vertu de l'article 2 de la Convention sur le plateau continental, reproduit *mutatis mutandis* à l'article 77 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer³⁴². La Cour internationale de Justice a reconnu ces droits comme étant des droits inhérents de l'État côtier, « la plus fondamentale de toutes les règles de droit relatives au plateau continental » étant que « les droits de l'État riverain concernant la zone de plateau continental... existent *ipso facto* et *ab initio* en vertu de la souveraineté de l'État sur ce territoire » et emportent des droits souverains aux fins de l'exploration des fonds marins et de l'exploitation des ressources naturelles³⁴³. Ces droits souverains s'exercent donc sur les ressources naturelles entendues comme les ressources minérales et autres

³³⁸ Le paragraphe 9 de l'article 53 fait référence à l'« organisation internationale compétente », expression entendue comme désignant l'Organisation maritime internationale. Voir Tullio Treves, « The law of the sea 'system' of institutions », *Max Planck Institute Year Book of International Law Online* (1994), p. 329.

³³⁹ Munavvar, *Ocean States* (voir *supra* note 337), p. 171.

³⁴⁰ Au sens de la résolution MSC.71(69) de l'Organisation maritime internationale, adoptée le 19 mai 1998, une voie de circulation archipélagique partielle est une voie « qui ne satisfait pas au critère selon lequel les voies de circulation doivent comprendre toutes les routes et tous les chenaux servant normalement à la navigation, ainsi que prescrit par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ». Organisation maritime internationale, Résolution MSC.71 (69) en date du 19 mai 1998, « Amendements aux Dispositions générales de l'OMI relatives à l'organisation du trafic maritime (résolution A.572(14), telle que modifiée) », annexe, par. 2.2.2.

³⁴¹ Les États qui ne sont pas parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer mais qui ont signé ou ratifié la Convention sur le plateau continental étaient, au 5 février 2020, la Colombie (ratification le 8 janvier 1962), les États-Unis (ratification le 12 avril 1961), Israël (ratification le 6 septembre 1961), le Pérou (signature le 31 octobre 1958) et le Venezuela (République bolivarienne du) (ratification le 15 août 1961).

³⁴² Voir *supra* note 146.

³⁴³ *Plateau continental de la mer du Nord*, arrêt, *CIJ, Recueil* 1969, p. 22, par. 19.

ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les ressources vivantes qui appartiennent aux espèces sédentaires (art. 73)³⁴⁴.

161. L'exercice par l'État côtier de ses droits souverains sur le plateau continental est toutefois limité par celui des autres États sur les eaux et l'espace aérien surjaccents³⁴⁵. La Convention sur le plateau continental reconnaît à l'État côtier le droit de construire et d'entretenir ou de faire fonctionner sur le plateau continental les installations et autres dispositifs nécessaires, et d'établir des zones de sécurité, tout en lui assignant certaines obligations (art. 5, par. 2-8). La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer va plus loin et, à l'article 80, étend *mutatis mutandis* au plateau continental les droits visant les îles artificielles, installations et ouvrages situés sur la zone économique exclusive. En outre, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer donne à l'État côtier le droit exclusif d'autoriser et de réglementer les forages sur le plateau continental, quelles qu'en soient les fins (art. 81). Elle maintient également le droit qu'a l'État côtier d'exploiter le sous-sol en creusant des galeries, quelle que soit la profondeur des eaux à l'endroit considéré³⁴⁶. Certains droits des États tiers sont également protégés, tels que la liberté de poser des câbles et des pipelines sous-marins³⁴⁷.

162. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a introduit la possibilité pour les États côtiers d'étendre leur plateau continental au-delà de 200 milles marins à certaines conditions, dont la présentation d'une demande à la Commission des limites du plateau continental (art. 76, par. 8). L'une des principales différences entre le plateau continental situé dans l'enceinte des 200 milles marins et le plateau continental élargi tient à l'obligation, pour l'État côtier, d'acquitter des contributions en espèces ou en nature à l'Autorité responsable de la Zone, conformément aux conditions énoncées à l'article 82. Toutefois, les États en développement qui sont importateurs nets d'un minéral extrait de leur plateau continental sont dispensés de ces contributions en ce qui concerne ce minéral (art. 82, par. 3).

163. La Zone s'entend des fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale [art. premier, par. 1 1)], ce qui, en pratique, recouvre l'espace maritime situé au-delà des limites extérieures du plateau continental de l'État côtier ; c'est l'une des innovations significatives de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. La Zone et ses ressources sont exclusivement soumises au régime du patrimoine commun de l'humanité (art. 136). L'innovation, au moment de l'adoption, ne résidait pas tant dans le concept de patrimoine commun de l'humanité que dans les modalités précises du régime établi à la Partie XI (art. 137, par. 2) dans l'Accord relatif à l'application de cette dernière³⁴⁸. Aucun État ne peut revendiquer ou exercer de souveraineté ou de droits souverains sur une partie quelconque de la Zone ou de ses ressources (art. 137, par. 1). On entend strictement par « ressources » « toutes les ressources minérales solides, liquides ou gazeuses *in situ* qui, dans la Zone, se trouvent sur les fonds marins ou dans leur sous-sol, y compris les nodules

³⁴⁴ Le paragraphe 4 de l'article 77 définit les espèces sédentaires comme suit : « les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol ».

³⁴⁵ Convention sur le plateau continental, art. 3. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 78, par. 1.

³⁴⁶ Art. 85 : « La présente partie ne porte pas atteinte au droit qu'a l'État côtier d'exploiter le sous-sol en creusant des galeries, quelle que soit la profondeur des eaux à l'endroit considéré. »

³⁴⁷ Convention sur le plateau continental, art. 4, aux termes duquel l'État côtier « ne peut entraver la pose ou l'entretien de câbles ou de pipelines sous-marins sur le plateau continental ».

³⁴⁸ Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (New York, 28 juillet 1994), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1836, n° 31364, p. 3.

polymétalliques » (art. 133). Toutefois, contrairement à celui de la haute mer, le régime du patrimoine commun de l'humanité fournit un cadre juridique détaillé pour la prise de décision, la gestion et le partage des avantages pécuniaires des activités menées dans la Zone.

164. Un aspect essentiel du nouveau régime consistait à retirer aux différents États le pouvoir de gestion et de décision et de les transférer à l'Autorité internationale des fonds marins, dont les membres sont *ipso facto* tous les États parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (art. 156, par. 2). Seule l'Autorité, qui est composée d'États parties, peut agir pour le compte de l'humanité (art. 137, par. 2). La partie XI prévoit en outre la création de l'Entreprise – l'organe de l'Autorité internationale des fonds marins chargé de mener les activités dans la Zone (art. 170). Le régime du patrimoine commun de l'humanité dans la Zone comprend un système de partage des avantages, aux fins duquel est prévu un mécanisme de partage des recettes nettes des activités minières entreprises dans la Zone³⁴⁹. Par la suite, le régime du patrimoine commun de l'humanité prévu par la partie XI a été modifié par l'Accord relatif à l'application de la partie XI adopté en 1994. Ces modifications concernent en particulier le partage des recettes et le transfert de technologie entre les États développés et les États en développement³⁵⁰.

165. La recherche scientifique marine dans la Zone est conduite à des fins exclusivement pacifiques et dans l'intérêt de l'humanité tout entière, conformément à la partie XIII, relative à la recherche scientifique marine, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (art. 143).

166. La zone économique exclusive est l'une des nouvelles zones maritimes créées par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Le concept de zone économique exclusive est étroitement lié à l'émergence du nouvel ordre économique international et au désir des pays en développement de la période postcoloniale de préserver leurs droits sur leurs ressources naturelles, y compris les ressources marines nécessaires à la sécurité alimentaire et au développement³⁵¹. Ce nouvel ordre comprend aussi le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, y compris celles des fonds marins et du sous-sol placés sous la juridiction nationale des États et des eaux surjacentes, telles que reconnues par l'Assemblée générale³⁵².

³⁴⁹ Art. 13 de l'annexe III.

³⁵⁰ Robin Churchill et Vaughan Lowe, *The Law of the Sea*, 3^e éd. (Manchester University Press, 1999), p. 244. Parmi les autres changements apportés, on peut citer le système de financement des activités de l'Entreprise. En vertu de l'accord d'application, les États ne sont plus tenus de financer les sites miniers ou toute activité de l'Entreprise (Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, annexe, section 2, par. 3).

³⁵¹ Rama Puri, « Evolution of the concept of exclusive economic zone in UNCLOS III: India's contribution », *Journal of the Indian Law Institute*, vol. 22 (1980), p. 497 à 525. On peut lire dans cet article un aperçu historique de la zone économique exclusive. Voir également Jenny Grote Stoutenburg, *Disappearing Island States in International Law* (2015), p. 122 à 125. L'origine du concept de zone économique exclusive est à rechercher dans une intervention faite par le Kenya à une réunion de l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique en 1971 (Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique, *Rapport de la 12^e session tenue à Colombo du 18 au 27 janvier 1971*, p. 244), intervention reprise dans le cadre de l'Organisation de l'unité africaine (Déclaration de l'OUA sur les questions relatives au droit de la mer, résolution du Conseil des ministres 289 (XIX), mai 1973). Robin Churchill et Vaughan Lowe, *The Law of the Sea*, 2^e éd. (Manchester University Press, 1988), p. 133 David Attard, *The Exclusive Economic Zone in International Law* (Oxford, Clarendon Press, 1987), p. 20 à 26 ; Maria Gavouneli, *Functional Jurisdiction in the Law of the Sea* (Leyde, Martinus Nijhoff, 2007), p. 61.

³⁵² Résolution 3016 (XXVII) de l'Assemblée générale, en date du 18 décembre 1972, relative à la souveraineté permanente des pays en voie de développement sur leurs ressources naturelles, par. 1.

167. Dans la zone économique exclusive, l'État côtier a des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol, de la mise en place et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations et d'ouvrages, de la protection et la préservation du milieu marin, de la recherche scientifique marine, outre les autres droits et obligations prévus par la Convention (art. 56).

168. L'État côtier est seul compétent pour fixer le volume admissible des captures en ce qui concerne les ressources biologiques dans sa zone économique exclusive, conformément aux modalités spécifiées dans la Convention (art. 61), mais il est tenu de prendre, compte tenu des données scientifiques les plus fiables, des mesures appropriées de conservation et de gestion pour éviter que le maintien des ressources biologiques de sa zone économique exclusive ne soit compromis (art. 61, par. 2).

169. La Convention reconnaît certains droits aux États tiers et à leurs ressortissants dans la zone économique exclusive d'un autre État, en particulier l'accès au reliquat des ressources biologiques que l'État côtier n'a pas la capacité d'exploiter (art. 62, par. 2). Les États tiers et leurs ressortissants ont en outre le droit de navigation et de survol en haute mer, et le droit de poser des câbles et des pipelines sous-marins et d'utiliser la mer à d'autres fins internationalement licites liées à l'exercice de ces libertés, dans les conditions prévues à l'article 87 et autres dispositions de la Convention (art. 58, par. 1). Toutefois, les États doivent tenir dûment compte des droits et des obligations de l'État côtier et respecter les lois et règlements de celui-ci (art. 58, par. 3). Les obligations des États du pavillon en cas de pêche illicite, non déclarée, non réglementée exercée à l'intérieur de la zone économique exclusive d'autres États ont été examinées en détail par le Tribunal international du droit de la mer dans l'avis consultatif rendu en son affaire n° 21³⁵³.

170. Si un navire battant pavillon d'un État donné est autorisé à exercer les droits découlant de la liberté de navigation dans la zone économique exclusive d'un autre État en vertu de l'article 58 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'État côtier se voit également accorder certaines prérogatives normatives ou exécutoires dont il ne jouirait pas en haute mer. En vertu du paragraphe 5 de l'article 211 de la Convention, il peut en effet adopter des lois et règlements visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires qui soient conformes et donnent effet aux règles et normes internationales généralement acceptées établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente (l'Organisation maritime internationale) ou d'une conférence diplomatique générale. Il a en outre compétence d'application desdites lois et règlements à l'égard des navires étrangers pour toute infraction commise dans sa zone économique exclusive, si le navire se trouve volontairement dans son port (art. 220, par. 1). En outre, lorsque l'État côtier a de sérieuses raisons de penser qu'un navire a commis une infraction aux règles et normes internationales applicables visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires ou aux lois qu'il a adoptées pour leur donner effet, il peut demander au navire de fournir certains renseignements (art. 220, par. 3). Lorsque ladite infraction cause ou risque de causer une pollution notable du milieu marin et si le navire a refusé de donner des renseignements ou si les renseignements fournis sont en contradiction flagrante avec les faits, l'État côtier peut procéder à l'inspection matérielle du navire (arraisonnement) (art. 220, par. 5). En outre, lorsqu'il y a une preuve manifeste que l'infraction a entraîné des rejets qui ont causé ou risquent de causer des dommages importants au littoral ou à d'autres intérêts de l'État côtier, celui-ci peut ordonner l'immobilisation d'un navire battant pavillon d'un autre État (art. 220,

³⁵³ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif, 2 avril 2015, Recueil 2015, p. 4.*

par. 6). En haute mer, l'État ne pourrait se prévaloir d'aucun de ces droits à l'encontre des navires battant pavillon d'un autre État.

171. Le principe de la liberté des mers est inscrit dans l'histoire du droit international moderne, à commencer par le célèbre traité d'Hugo Grotius *Mare Liberum*³⁵⁴. Il a été codifié à la fois dans la Convention sur la haute mer et dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer³⁵⁵. Sa portée a évolué au fil du temps³⁵⁶. La Convention sur la haute mer (art. 2) et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (art. 87, par. 1) prévoient toutes deux la liberté de navigation, de survol, de pêche et de pose de câbles et de pipelines sous-marins. Le deuxième de ces instruments y range expressément la liberté de construire des îles artificielles et autres installations (art. 87, par. 1, al. d) et celle de mener des recherches scientifiques sous réserve des parties VI et XIII de la Convention (art. 87, par. 1, al. f). Pour autant, l'exercice de ces libertés connaît certaines limites fixées dans les conventions de 1958 et de 1982. Il se fait en effet en tenant « raisonnablement » ou « dûment » compte de l'intérêt des autres États et des droits reconnus par la Convention concernant les activités menées dans la Zone³⁵⁷.

B. Élévation du niveau de la mer et droits souverains et juridiction de l'État côtier et de ses ressortissants, et droits et obligations des États tiers et de leurs ressortissants dans les zones maritimes

172. Différentes situations peuvent se présenter dans lesquelles l'élévation du niveau de la mer est susceptible d'avoir une incidence sur les droits maritimes. L'une d'entre elles correspond au cas de figure, envisagé dans la deuxième partie, d'une ligne de base mouvante, qui remonterait vers la terre par suite de l'inondation des points de base. Dans ce cas, les zones maritimes seraient déplacées d'autant vers la terre. Un autre cas de figure est la disparition partielle ou complète d'un relief maritime, en particulier d'une île pouvant prétendre comme telle à tous les droits visés à l'article 121³⁵⁸. Dans ce cas, il pourrait y avoir réduction ou disparition complète des droits maritimes. La modification ou la perte des droits maritimes serait d'ampleur variable, mais pourrait parfois être importante, notamment dans le cas de lignes de base tirées depuis de petits éléments insulaires susceptibles de disparaître du fait de l'élévation du niveau de la mer. Par exemple, dans l'hypothèse de la disparition d'une île située à 24 milles marins d'une ligne de base, la mer territoriale pourrait perdre une surface de 1 500 kilomètres carrés³⁵⁹.

³⁵⁴ Hugo Grotius (de Groot), *Mare Liberum* (1609).

³⁵⁵ Les États qui ne sont pas parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer mais qui ont signé ou ratifié la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë étaient, au 5 février 2020, la Colombie (signature le 29 avril 1958), les États-Unis (ratification le 12 avril 1961), Israël (ratification le 6 septembre 1961) et la République bolivarienne du Venezuela (ratification le 15 août 1961).

³⁵⁶ Pour un aperçu de l'évolution du régime des libertés en haute mer, voir Nilüfer Oral, « Freedom of the high seas or protection of the marine environment? A false dichotomy », in Harry N. Scheiber, Nilüfer Oral et Moon-Sang Kwon (dir.), *The 50 Year Legacy and Emerging Issues for the Years Ahead* (Leyde, Brill, 2018), p. 353.

³⁵⁷ Convention sur la haute mer, art. 2 ; Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 87, par. 2.

³⁵⁸ Sefrioui, « Adapting to sea-level rise » (voir *supra* note 148).

³⁵⁹ A.H.A. Soons, « An ocean under stress: Climate change and the law of the sea »: Addendum to « Climate Change: Options and duties under international law », *Mededelingen van de Koninklijke Nederlandse Vereniging voor International Recht*, vol. 145 (2018), p. 71 à 120, à la p. 101.

173. Comme indiqué dans la deuxième partie ci-dessus, tout recul vers la côte des zones maritimes établies aurait pour effet de transformer une partie de la mer territoriale en eaux intérieures de l'État côtier, une partie de la mer territoriale en partie de la zone économique exclusive et une partie de la zone économique exclusive en zone de haute mer. Le statut du plateau continental et du plateau continental élargi serait préservé si les conditions du paragraphe 9 de l'article 76 étaient remplies.

174. La modification de la classification juridique d'une zone maritime aurait une incidence directe sur les droits souverains et de juridiction de l'État côtier qui y sont associés et ceux des États tiers dans ces zones, comme indiqué ci-dessous.

175. La transformation d'une partie de la mer territoriale en partie des eaux intérieures profiterait à l'État côtier en lui donnant complète juridiction normative et exécutoire sur les navires battant pavillon étranger, y compris le droit d'exercer sa compétence pénale et civile. Les droits de l'État côtier sur les fonds marins de la mer territoriale et leur sous-sol resteraient inchangés. Il convient d'accorder l'attention nécessaire à l'application du paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui montre qu'il a été tenu compte, au moment de la rédaction de la Convention, du souci de préserver les régimes des zones maritimes, et donc la stabilité du droit de la mer.

176. Les navires battant pavillon étranger perdraient leur droit de passage inoffensif. Les droits de survol, cependant, ne seraient pas atteints car il n'existe pas de droit de passage inoffensif pour le survol d'avions étrangers. En revanche, toute modification de la ligne de base ayant pour effet de transformer une partie de la mer territoriale en zone économique exclusive pourrait avoir une incidence sur le régime des fonds marins et de leur sous-sol, en en faisant une partie du plateau continental de l'État côtier. Dans cette hypothèse, les principaux bénéficiaires seraient les États tiers et leurs ressortissants, qui auraient alors le droit de poser des câbles et des pipelines sous-marins sous réserve des conditions énoncées à l'article 79 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui, dans la mer territoriale, exige le consentement de l'État côtier.

177. Il se peut également qu'une partie de la mer territoriale devienne une partie de la zone économique exclusive. Dans ce cas, les droits souverains et droits de juridiction de l'État côtier sur la navigation des États tiers et de leurs ressortissants seraient considérablement restreints, puisqu'il perdrait ainsi les droits énumérés à l'article 21 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, notamment le droit d'établir des voies de circulation et des dispositifs de séparation du trafic. Au contraire, les États tiers et leurs ressortissants pourraient exercer les droits relatifs à la liberté de navigation, sous réserve des limitations imposées dans la zone économique exclusive en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de la jurisprudence.

178. Un déplacement vers la côte de la limite extérieure du plateau continental dû à un changement de la ligne de base à partir de laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale, en vertu de la Convention, pourrait avoir des conséquences sur l'exercice par l'État côtier de ses droits d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles. Toutefois, un tel cas de figure semble peu probable au vu de ce que dispose le paragraphe 9 de l'article 76 de la Convention, dont l'objet, comme nous l'avons vu dans la deuxième partie, est la permanence. En outre, une raison importante de la présence du paragraphe 9 dans l'article 76 était de fixer de façon certaine la délimitation de la Zone³⁶⁰ et de protéger les coûteux investissements consacrés par les États à leur plateau continental³⁶¹. Toutefois, il s'agit de savoir si les îles qui

³⁶⁰ Ibid., p. 100.

³⁶¹ Ibid.

disparaissent en raison de l'élévation du niveau de la mer ou qui deviennent des rochers au sens du paragraphe 3 de l'article 121 de la Convention, comme on l'a vu dans la troisième partie ci-dessus, pourraient perdre leur droit à un plateau continental. Si tel était le cas, cela signifierait que de vastes zones du plateau continental deviendraient une partie de la Zone et relèveraient du régime applicable au patrimoine commun de l'humanité.

179. Le passage d'une zone du plateau continental sur laquelle un État côtier exerçait ses droits souverains et sa juridiction sous le régime juridique de la Zone défini par la Convention aurait une incidence notable sur les États tiers et leurs ressortissants. La compétence exclusive qu'a l'État côtier sur le plateau continental en matière d'octroi de licences d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles, en particulier non biologiques, en haute mer pourrait s'éteindre. Le maintien des accords existants avec les États tiers et leurs ressortissants pourrait être remis en question. Dans tous les cas, la situation serait caractérisée par l'incertitude juridique et économique. En outre, tous les États parties à la Convention seraient assujettis au régime applicable au patrimoine commun de l'humanité.

180. La transformation d'une partie de la zone économique exclusive en zone de haute mer entraînerait des changements importants pour les droits souverains et la juridiction de l'État côtier et de ses ressortissants. Ces changements pourraient s'assortir de conséquences majeures suivant, notamment, que les droits maritimes sont plus ou moins réduits. Selon les spécialistes de la question, la perte de superficie pourrait se chiffrer, dans les cas extrêmes, à 431 000 kilomètres carrés, dans l'hypothèse de la perte d'une île située à plus de 400 milles marins, ou à 215 000 kilomètres carrés d'espaces maritimes pour une île située à 200 milles marins de la ligne de base restante³⁶². Un grand nombre de petits États insulaires en développement et d'autres pays en développement présentant des zones côtières de faible élévation et une vulnérabilité face à l'élévation du niveau de la mer pourraient se retrouver dans cette situation.

181. Le passage d'une partie de sa zone économique exclusive sous le régime de la haute mer s'accompagnerait pour l'État côtier de la perte d'un ensemble d'importants droits souverains d'exploration, d'exploitation, de conservation et de gestion de ressources naturelles précieuses. L'incidence de cette situation sur l'État côtier est illustrée par les activités de pêche. Aux termes de l'article 62 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'État côtier est tenu de déterminer sa capacité d'exploitation des ressources biologiques de la zone économique exclusive. Si sa capacité d'exploitation est inférieure à l'ensemble du volume admissible des captures, il doit autoriser d'autres États à exploiter le reliquat du volume admissible. De nombreux États en développement tirent d'importants revenus de ces accords d'accès aux fonds de pêche. On estime par exemple que le montant total des frais acquittés au titre de l'accès à ces fonds se chiffrait en 2014 à quelque 340 285 572 dollars américains pour les pays insulaires indépendants du Pacifique³⁶³. Globalement, la proportion des exportations de produits de la pêche par rapport au chiffre total des exportations est de 94,7 % pour les États fédérés de Micronésie, 81,9 % pour les Îles Cook, 73 % pour les Palaos, 61,5 % pour le Samoa, 23,8 % pour les Tonga et 20 % pour les Îles Salomon³⁶⁴. D'autres endroits, comme les États côtiers d'Afrique, tirent

³⁶² Ibid., p. 101.

³⁶³ Robert Gillett et Mele Ikatonga Tauati, « Fisheries of the Pacific Islands: Regional and national information », FAO, Document technique sur les pêches et l'aquaculture n° 625 (Apia, 2018) (en anglais), p. 36 et 37. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/3/I9297EN/i9297en.pdf>.

³⁶⁴ *Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-ACP Economic Partnership Agreements – Pacific Region: Fisheries* (Analyse de l'impact sur la viabilité des accords de partenariat économique UE-ACP : pêches) (mai 2007) [en anglais]. Disponible à l'adresse https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/march/tradoc_133938.pdf, p. 146.

d'importants bénéfices économiques des accords d'accès aux fonds de pêche conclus, en particulier, avec l'Union européenne. L'Union européenne a conclu des accords de partenariat pour l'exploitation durable des pêches avec 15 États africains³⁶⁵.

182. Dans la zone économique exclusive, l'État côtier exerce également d'importantes compétences normatives et exécutoires dans le domaine de la conservation des ressources naturelles, ainsi que de la protection et de la préservation du milieu marin, lesquelles compétences seraient perdues si tout ou partie de la zone économique exclusive tombait sous le régime de la haute mer. Par exemple, le Tribunal international du droit de la mer, dans l'affaire de la prompte mainlevée de l'immobilisation du navire *Virginia G.*, a estimé que l'État côtier pouvait réglementer les activités de soutage dans sa zone économique exclusive lesquelles, si les lois concernées étaient liées à la conservation et à la gestion des ressources marines biologiques en vertu de l'article 56 de la Convention, seraient à rapporter à la liberté de navigation visée au paragraphe 1 de l'article 56 de la Convention³⁶⁶.

183. On compte également un nombre croissant d'aires marines protégées établies dans des zones économiques exclusives. Un exemple en est, dans le Pacifique Sud – zone particulièrement menacée par l'élévation du niveau de la mer – la réserve naturelle marine de la République des Palaos. Créée en 2015 sur 80 % des eaux intérieures de ce pays et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020, elle prévoit l'interdiction de toutes les activités extractives telles que la pêche et l'exploitation minière³⁶⁷. En 2017, les États fédérés de Micronésie ont quant à eux imposé des mesures de conservation sur environ 10 % des 200 milles marins de leur zone économique exclusive, qui couvre une superficie d'environ 3 millions de kilomètres carrés³⁶⁸. En 2017, les Îles Cook ont créé la réserve marine Marae Moana, l'une des plus grandes au monde³⁶⁹. En 2006, Kiribati a instauré sur 11,34 % de sa zone économique exclusive l'Aire protégée des îles Phoenix, qui a été inscrite sur la Liste du patrimoine mondial en 2010³⁷⁰. Tout déplacement d'une partie quelconque de ces zones vers la haute mer aurait pour effet de priver l'État côtier de sa capacité de maintenir l'intégrité de ces aires marines protégées et de faire tomber la responsabilité de protéger et de préserver le milieu marin sous la juridiction exclusive de l'État du pavillon³⁷¹.

³⁶⁵ Eric Pichon, « The African Union's blue strategy », Service de recherche du Parlement européen (mars 2019). Disponible (en anglais) à l'adresse [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635574/EPRS_ATA\(2019\)635574_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635574/EPRS_ATA(2019)635574_EN.pdf).

³⁶⁶ Affaire du Navire « Virginia G » (*Panama/Guinée-Bissau*), arrêt, *TIDM Recueil 2014*, par. 217. Le Tribunal a déclaré ce qui suit : « Le Tribunal est d'avis que la réglementation par l'État côtier du soutage des navires étrangers qui pêchent dans sa zone économique exclusive fait partie des mesures que l'État côtier peut prendre dans sa zone économique exclusive aux fins de la conservation et de la gestion de ses ressources biologiques, en application de l'article 56 de la Convention, lu avec l'article 62, paragraphe 4, de la Convention. Cet avis est confirmé par la pratique des États qui s'est développée après l'adoption de la Convention. »

³⁶⁷ Palaos, Marine Sanctuary Act (Loi sur les sanctuaires marins), RPPL n° 9-49 2015. Disponible à l'adresse : www.pacii.org/cgi-bin/sinodisp/pw/legis/num_act/msrn9492015252/msrn9492015252.html?stem=&synonyms=&query=sanctuary.

³⁶⁸ États fédérés de Micronésie, Loi du Congrès micronésien n° 19-167 modifiant le chapitre 24 du Code des États fédérés de Micronésie, 18 avril 2017. Disponible à l'adresse suivante : www.pacii.org/fm/indices/legis/public_laws_19.html. Voir également le site Atlas de la protection marine à l'adresse www.mpatlas.org/mpa/sites/68808202/.

³⁶⁹ Îles Cook, loi portant création de la réserve Marae Moana, 2017 (n° 10 de 2017). La zone économique exclusive mesure 408 250 km². Voir Atlas de la protection marine à l'adresse <http://mpatlas.org/mpa/sites/7704395/>.

³⁷⁰ Décision 35 COM 8B.60 (2010) du Comité du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Voir <https://whc.unesco.org/fr/list/1325/>.

³⁷¹ Sous réserve de l'adoption par les États d'un instrument international juridiquement contraignant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la

184. Dans la zone économique exclusive, l'État côtier est également compétent pour mettre en place et utiliser des îles artificielles, des installations et des ouvrages (art. 56 et 60), ce qui comprend le droit exclusif de procéder à la construction, et d'autoriser et réglementer la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations et d'ouvrages, y compris en matière de lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires, de sécurité et d'immigration. L'État côtier a en outre le droit, aux termes de la Convention, d'établir autour de ces îles artificielles, installations ou ouvrages des zones de sécurité ne s'étendant pas sur une distance de plus de 500 mètres alentour (art. 60, par. 5).

185. En outre, dans les zones devenues parties de la haute mer, l'État côtier perdrait certains des pouvoirs de réglementation et de mise en application qu'il peut exercer à l'égard des navires étrangers pour prévenir, réduire et maîtriser, dans sa zone économique exclusive, les sources de pollution émanant des navires, en vertu des dispositions des articles 211 et 220 de la Convention et comme indiqué au paragraphe 170 ci-dessus.

186. La transformation de la zone économique exclusive d'un État côtier en zone de haute mer profiterait aux États tiers et à leurs ressortissants, qui pourraient exercer les libertés relevant de la liberté de la haute mer, notamment la liberté de pêcher et d'exploiter d'autres ressources naturelles. De même, les navires étrangers n'auraient plus à se conformer aux règles et règlements adoptés par les États côtiers en vertu de l'article 211 de la Convention ni aux mesures d'exécution éventuelles, visées à l'article 220. Toutefois, ces libertés seraient subordonnées à d'autres obligations en vertu des accords régionaux et internationaux en vigueur, ainsi qu'aux obligations découlant du droit international.

187. L'élévation du niveau de la mer pourrait avoir une incidence sur les eaux archipélagiques existantes délimitées à partir des lignes de base archipélagiques droites et d'un calcul compliqué du rapport de la superficie des eaux à la superficie des terres mesuré à partir des îles et des récifs découvrants³⁷². La perte par un État archipel du droit d'utiliser des lignes de base droites archipélagiques pourrait éventuellement s'accompagner de la réduction, voire de la perte, de ses eaux archipélagiques. Les conséquences varieraient selon l'archipel, mais de façon générale, il pourrait s'avérer nécessaire de tirer de nouvelles lignes de base autour de chacune des îles à partir de la laisse de basse mer normale (au titre de l'article 5 de la Convention), des récifs (au titre de l'article 6), ou d'une ligne de base droite (au titre de l'article 7) dans le cas des ensembles ou chapelets d'îles.

188. Les Maldives ont évoqué cette préoccupation dans la communication adressée à la Commission, indiquant qu'une redéfinition des lignes de base archipélagiques rendue nécessaire par le recouvrement de points de base pourrait entraîner une réduction sensible de la taille de leurs zones maritimes³⁷³. Kiribati est un autre exemple d'État archipel exposé à ce risque. Il a fallu une vingtaine d'années pour établir les lignes de base archipélagiques limitées qui entourent sa capitale, Tarawa, mais l'élévation du niveau de la mer pourrait avoir pour effet d'inonder les récifs découvrants utilisés dans le calcul de l'État archipel³⁷⁴. Quelque vingt-deux États ont

juridiction nationale, instrument actuellement en cours de négociation conformément à la résolution 72/249 de l'Assemblée générale du 24 décembre 2017.

³⁷² Rapport final du comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (voir *supra* note 119), p. 881.

³⁷³ Communication des Maldives (voir *supra* note 164), p. 14.

³⁷⁴ Kaye, « The Law of the Sea Convention and sea level rise after the *South China Sea Arbitration* » (voir *supra* note 149), p. 435 [citant Victor Prescott et Clive Schofield, *Maritime Political Boundaries of the World*, 2^e éd. (Leyde, Martinus Nijhoff, 2004), p. 176].

revendiqué ce statut archipélagique et utilisent des lignes de base archipélagiques droites³⁷⁵.

189. En ce qui concerne les incidences pour les États tiers et leurs ressortissants, les droits traditionnels, ceux qui découlent d'accords préalables et les autres intérêts légitimes des États limitrophes ne seraient pas atteints, car ils seraient préservés en vertu du paragraphe 6 de l'article 47. Toutefois, dans le cas où des eaux archipélagiques deviendraient une partie d'une zone économique exclusive ou de la haute mer, un régime entièrement différent serait applicable pour les droits de navigation des navires et aéronefs battant pavillon étranger. Les États tiers et leurs ressortissants bénéficieraient de la liberté de navigation et de droits de survol dans les zones qui relevaient auparavant des eaux archipélagiques.

190. En conclusion de la présente partie, on peut faire, à titre préliminaire, les observations suivantes :

a) Hormis l'hypothèse dans laquelle une partie de la mer territoriale deviendrait une partie des eaux intérieures, le recul vers la terre de la ligne de base et des limites extérieures des zones maritimes aboutirait à la perte par l'État côtier de ses droits souverains et de ses droits de juridiction sur la réglementation de la navigation des États tiers et de leurs ressortissants ;

b) Si la mer territoriale devenait une partie de la zone économique exclusive, l'État côtier verrait ses droits souverains et sa juridiction sur la navigation des États tiers et de leurs ressortissants considérablement restreints, notamment le droit d'établir des voies de circulation et des dispositifs de séparation du trafic. Concrètement, l'État côtier devrait modifier ses règles et règlements internes. En substance, l'État côtier ne serait plus à même de prendre des mesures pour garantir la sécurité de la navigation dans les zones où il était jusque-là en mesure de le faire. En revanche, les États tiers et leurs ressortissants pourraient exercer les droits relatifs à la liberté de navigation, sous réserve des limitations imposées dans la zone économique exclusive en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de la jurisprudence ;

c) La perte des droits maritimes liés au plateau continental, dans l'hypothèse où, soit les conditions permettant d'assurer la permanence nécessaire ne sont pas remplies, soit l'île jouissant de l'intégralité des droits en question se trouve complètement inondée, aurait d'importantes conséquences pour l'État côtier si la zone concernée devenait une partie de la Zone assujettie au régime applicable au patrimoine commun de l'humanité. Elle pourrait entraîner la perte de revenus précieux tirés de l'exploitation des ressources naturelles au large et remettre en question la continuité des contrats conclus avec des sociétés privées pour l'exploration ou l'exploitation des ressources naturelles. De même, les intérêts et droits existants des États tiers et de leurs ressortissants seraient remis en question ;

d) Il ne fait aucun doute que la perte la plus importante, du point de vue des droits de l'État côtier et de ses ressortissants, est celle qui adviendrait pour les titulaires de droits maritimes au titre de la zone économique exclusive si cette zone devenait une partie de la haute mer. En particulier, les États en développement qui

³⁷⁵ Pour une analyse de certaines de ces demandes (Département d'État des États-Unis), voir Kevin Baumert et Brian Melchoir, « The Practice of archipelagic States: a study of studies », *Ocean Development and International Law*, vol. 46 (2015), p. 60 à 80. États concernés : Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Cabo Verde, Comores, Fidji, Grenade, Îles Marshall, Îles Salomon, Indonésie, Jamaïque, Kiribati, Maldives, Maurice, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, République dominicaine, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles, Trinité-et-Tobago, Tuvalu et Vanuatu. Voir rapport final du comité chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (*supra* note 119), p. 188 à 191, annexe 3.

tirent des revenus importants des ressources naturelles, notamment biologiques, dans leur zone économique exclusive pourraient en perdre au moins une partie. Dans certains cas, même une perte relativement faible pourrait avoir des conséquences importantes sur le développement des pays concernés³⁷⁶. D'autre part, des questions se posent quant au statut des accords d'accès aux fonds de pêche pour le reliquat du volume admissible des captures qu'exploitent des États en développement, dans les cas où ces accords porteraient sur des zones faisant désormais partie de la haute mer ;

e) La procédure technique et législative d'établissement des zones maritimes a un coût et prend du temps. Toute modification ultérieure des lignes de base due à l'élévation du niveau de la mer obligerait donc l'État côtier à consacrer du temps et de l'argent supplémentaires à la redéfinition technique et législative des zones. Ce processus pourrait même se compliquer encore s'il fallait renégocier les accords sur les frontières maritimes conclus avec des États tiers, souvent longs à négocier³⁷⁷ ;

f) En outre, la question se pose de savoir ce qu'il adviendrait d'autres accords, tels que les licences accordées pour d'autres activités économiques se déroulant dans la zone économique exclusive, comme les parcs d'éoliennes au large, ou les accords d'accès aux fonds de pêche dans la zone économique exclusive. Ces accords auraient-ils encore cours ? Seraient-ils soumis à renégociation ? Les États tiers seraient-ils automatiquement autorisés à exercer leurs droits dans la zone transformée ? La question relative au principe *pacta sunt servanda* a été abordée dans la deuxième partie ;

g) Dans l'ensemble, les États tiers devraient bénéficier de ces changements, mais aux dépens de l'État côtier. Comme on l'a montré au fil de la présente note thématique et comme l'ont affirmé de nombreux États, de telles modifications des droits maritimes comportent un risque réel d'incertitude et d'instabilité, et pourraient faire naître des différends. Face à la nécessité impérieuse de préserver la stabilité et la prévisibilité, et de maintenir l'équilibre existant entre les droits de l'État côtier et ceux des États tiers, la solution la plus satisfaisante consisterait, par conséquent, à préserver les droits maritimes.

³⁷⁶ Samantha D. Farqhar, « When overfishing leads to terrorism: the case of Somalia », *Journal of International Issues*, vol. 21 (2017), p. 68 à 77. N'oublions pas que l'on explique en partie l'apparition de la piraterie au large des côtes somaliennes par les pertes subies en raison de la pêche illégale des ressources halieutiques, qui ont conduit les pêcheurs de la région à se tourner vers la piraterie.

³⁷⁷ Par exemple, l'accord conclu entre les Philippines et l'Indonésie concernant la délimitation frontalière de la zone économique exclusive (pour délimiter les frontières de leurs zones économiques exclusives respectives, qui se chevauchent), a été ratifié en 2019, après vingt ans de négociations. L'accord a été signé le 23 mai 2014 et ratifié par les deux États le 1^{er} août 2019. Philippines, résolution n° 1048 adoptée le 3 juin 2019 par le Sénat.

Troisième partie : conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur le statut des îles, y compris des rochers, et sur les droits maritimes des États côtiers comportant des franges d'îles, et situation juridique des îles artificielles ainsi que des travaux d'assèchement et de renforcement et autres mesures d'adaptation qui y sont entrepris en réponse à l'élévation du niveau de la mer

I. Conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur le statut des îles, y compris des rochers, et sur les droits maritimes des États côtiers comportant des franges d'îles

191. Le rôle, le statut et les droits découlant des hauts-fonds découvrants, des îles et des autres formations maritimes situées au large des côtes, y compris les îles artificielles, sont des questions de droit international dont on débat depuis longtemps³⁷⁸. Lors de la Conférence de codification de La Haye de 1930, la question des îles a été abordée en même temps que le point essentiel qu'est la largeur de la mer territoriale³⁷⁹. Si la Conférence n'est pas parvenue à un accord sur ce point, elle a néanmoins adopté une définition de l'île qui a une influence encore aujourd'hui. Cette définition comportait trois éléments : l'île était caractérisée comme étant a) une étendue naturelle de terre ; b) entourée d'eau ; c) qui se trouve d'une manière permanente au-dessus de la marée haute³⁸⁰. Cependant, il n'y a pas eu d'accord sur les droits d'une île à une mer territoriale³⁸¹. Dans son projet d'articles de 1956, la Commission a nuancé le troisième élément de cette définition en le formulant ainsi : « qui *normalement* se trouve d'une manière permanente au-dessus de la marée haute »³⁸². Cette modification n'a été adoptée ni aux fins de la Convention de 1958, ni à celles de la Convention de 1982, qui ont toutes deux conservé le libellé de la définition retenu lors de la Conférence de codification de 1930³⁸³.

³⁷⁸ Gilbert Gidel, *Le droit international public de la mer : le temps de paix* (Établissements Mellottée, Châteauroux, 1932-1934) ; Clive R. Symmons, *The Maritime Zones of Islands in International Law* (La Haye, Martinus Nijhoff, 1979) ; Janusz Symonides, « The legal status of islands in the new law of the sea », Hugo Caminos (dir.), *Law of the Sea* (Taylor and Francis, 2001), p. 115 à 134. Pour un historique de la rédaction de la partie VIII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, voir *Le droit de la mer – Régime des îles (Travaux préparatoires concernant la partie VIII (article 121) de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.87.V.11). Voir également Barbara Kwiatkowski et Alfred H.A. Soons, « Entitlement to maritime areas of rocks which cannot sustain human habitation or economic life of their own », *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 21 (1990), p. 139 à 181 ; Murphy, *International Law Relating to Islands* (*supra* note 239).

³⁷⁹ Voir « Conference on the Codification of International Law, 13 March 1930, The Hague », *American Journal of International Law*, vol. 24 (1930), *Supplement: Official Documents*, p. 34 et suivantes, point V (« Territorial waters around islands ») et point VI (« Definition of an island »).

³⁸⁰ Ibid.

³⁸¹ Ibid.

³⁸² Projet d'article 11 du projet d'articles relatifs au droit de la mer, *Annuaire de la Commission du droit international, 1956*, vol. II, document A/3159, p. 257 (non souligné dans l'original). Pour une présentation complète du régime des îles dans le droit de la mer, voir Murphy, *International Law Relating to Islands* (*supra* note 239).

³⁸³ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 10, par. 1 ; Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 121, par. 1. Le mot « normalement » a été supprimé à la demande de la délégation des États-Unis lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la

192. Les îles génèrent, selon la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, une mer territoriale (art. 10, par. 2)³⁸⁴, et selon la Convention sur le plateau continental, un plateau continental (art. 1). Lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, des divergences de vues se sont toutefois fait jour sur la question de savoir si les îles devaient jouir de l'ensemble des droits maritimes³⁸⁵. À la Conférence de codification de La Haye de 1930, Gidel avait rejeté tout droit général d'une île à une mer territoriale, subordonnant un tel droit à la condition de l'occupation de l'île par des groupes humains. Il a finalement été tenu compte de son point de vue dans le paragraphe 3 de l'article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui dispose que « [l]es rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre » ne peuvent avoir de zone économique exclusive ou de plateau continental. Cette disposition a créé une nouvelle catégorie d'îles, les « rochers », qui n'existait pas dans les conventions de Genève de 1958³⁸⁶.

193. L'article 121 de la Convention crée essentiellement deux catégories d'îles : celles qui peuvent pleinement prétendre à tous les types d'espaces maritimes (par. 2), et les rochers, qui n'ont pas droit à une zone économique exclusive ou à un plateau continental et ne se voient implicitement octroyer que le droit à une mer territoriale, et éventuellement à une zone contiguë (par. 3). La principale différence entre elles tient à la question de savoir si elles « se prêtent à l'habitation humaine ou à une vie économique propre », ce dont la doctrine a beaucoup débattu³⁸⁷. Pendant la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, les États ont également exprimé des avis divergents sur les espaces maritimes auxquels les îles pouvaient prétendre et

mer. Voir Symmons, *The Maritime Zones of Islands in International Law* (supra note 378), p. 43 (cité par Prescott et Schofield dans *Maritime Political Boundaries of the World* (voir supra note 374), p. 60).

³⁸⁴ Dans le projet d'articles relatifs au droit de la mer adopté par la Commission en 1956, il était également établi que les îles avaient une mer territoriale. Projet d'article 10, *Annuaire de la Commission du droit international, 1956*, vol. II, document A/3159, p. 257.

³⁸⁵ Murphy, *International Law Relating to Islands* (supra note 239), p. 56 à 61 ; Prescott et Schofield, *Maritime Political Boundaries of the World* (voir supra note 374), p. 61 à 81.

³⁸⁶ Dans le projet d'article 11 du projet d'articles relatifs au droit de la mer, il n'est question de « rochers ou fonds couvrants et découvrants » que pour expliquer qu'ils peuvent servir de points de base. *Annuaire de la Commission du droit international, 1956*, vol. II, document A/3159, p. 257. Voir Murphy, *International Law Relating to Islands* (supra note 239), p. 56 et 57, où l'auteur explique que ce libellé est resté inchangé depuis son premier emploi dans le texte de négociation de 1975. Pour un exposé des différentes positions des États lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, voir Prescott et Schofield, *Maritime Political Boundaries of the World* (voir supra note 374), p. 62 à 75.

³⁸⁷ Voir par exemple Jon M. Van Dyke et Robert A. Brooks, « Uninhabited islands: their impact on the ownership of the oceans' resources », *Ocean Development and International Law*, vol. 12 (1983), p. 271 ; Jonathan I. Charney, « Rocks that cannot sustain human habitation », *American Journal of International Law*, vol. 93 (1999), p. 863 à 878 ; Prescott et Schofield, *Maritime Political Boundaries of the World* (voir supra note 374), p. 61 à 63 ; Kwiatkowski et Soons, « Entitlement to maritime areas of rocks which cannot sustain human habitation or economic life of their own » (voir supra note 378) ; Clive Schofield, « The trouble with islands: the definition and role of islands and rocks in maritime boundary délimitation », Seung-Yong Hong et Jon M. Van Dyke (dir.), *Maritime Boundary Disputes, Settlement Processes, and the Law of the Sea* (Martinus Nijhoff, 2009), p. 19 à 37 ; R. Kolb, « L'interprétation de l'article 121, paragraphe 3, de la Convention de Montego Bay sur le droit de la mer : les 'rochers qui ne prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre...' », *Annuaire français de droit international*, vol. 40 (1994), p. 876 à 909 ; Yann-huei Song, « Okinotorishima: A 'rock' or an 'island'? Recent maritime boundary controversy between Japan and Taiwan/China », Hong et Van Dyke, *Maritime Boundary Disputes, Settlement Processes, and the Law of the Sea* (voir supra), p. 145 à 175.

sur le paragraphe 3 de l'article 121³⁸⁸. Certains étaient favorables à ce que ces droits soient étendus, tandis que d'autres craignaient que de petites formations insulaires puissent générer des espaces maritimes trop vastes³⁸⁹.

194. La diversité de la pratique des États en matière de qualification des formations maritimes (s'agit-il de « rochers » ou d'« îles » ?) soulève des questions quant à la situation juridique des îles jouissant de l'intégralité des droits maritimes et que les conséquences de l'élévation du niveau de la mer risquent de rendre inhabitables. La qualification de ces formations insulaires est certes délicate, mais ce sujet de controverse doit néanmoins être examiné pour les besoins de la présente note. Faute de communauté de vues entre les États sur la question de savoir quelles formations peuvent prétendre à tous les types d'espaces maritimes et quelles formations ne le peuvent pas, on est fondé à se demander si une île qui a perdu du territoire pourrait être considérée comme un rocher au sens du paragraphe 3. La présente note a pour but non pas d'exprimer une position quant au statut de telle ou telle formation située au large des côtes, mais seulement d'examiner la pratique des États en ce qui concerne le sujet à l'étude, c'est-à-dire les conséquences juridiques de l'élévation du niveau de la mer. Voici quelques exemples de formations maritimes de petite taille et inhabitées sur lesquelles les positions des États divergent quant à savoir s'il s'agit de rochers, aux droits limités, ou d'îles, pouvant prétendre à tous les types de zones maritimes.

195. La pratique des États offre plusieurs exemples notables de divergences³⁹⁰. Le fait que le Japon considère Okinotorishima, ou Okino-tori, comme point de base aux fins de sa revendication d'un plateau continental étendu a également suscité des réactions³⁹¹. Dans l'affaire de délimitation maritime opposant Malte et la Libye, cette dernière affirmait que Filfla était un rocher³⁹², tandis que Malte soutenait qu'il

³⁸⁸ Par exemple, l'Australie, le Brésil, l'Équateur, la France, la Grèce, le Japon, le Portugal, la République bolivarienne du Venezuela, la République islamique d'Iran et le Royaume-Uni étaient favorable à la suppression du paragraphe 3. Yann-huei Song, « The application of article 121 of the Law of the Sea Convention to the selected geographical features situated in the Pacific Ocean », *Chinese Journal of International Law*, vol. 9 (2010), p. 663. Voir également Satya Nandan et Shabtai Rosenne (dir.), *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary*, vol. III (1995), p. 321 à 339.

³⁸⁹ Voir Murphy, *International Law Relating to Islands* (*supra* note 239), p. 57 à 62. Voir également Charney, « Rocks that cannot sustain human habitation » (*supra* note 387), p. 866.

³⁹⁰ Clive Schofield, « The trouble with islands: the definition and role of islands and rocks in maritime boundary délimitation », Seoung-Yong Hong et Jon M. Van Dyke (dir.), *Maritime Boundary Disputes, Settlement Processes, and the Law of the Sea* (Martinus Nijhoff, 2009), p. 19 à 37.

³⁹¹ Dans deux notes verbales adressées au Secrétaire général, la première datée du 6 février 2009 et la seconde du 3 août 2011, la Chine a déclaré considérer qu'Okino-tori était un rocher qui ne se prêtait pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre au sens du paragraphe 3 de l'article 121 de la Convention. Note verbale, Mission permanente de la République populaire de Chine auprès des Nations Unies, notification concernant la demande n° CML/2/2009 soumise par le Japon à la Commission des limites du plateau continental concernant les limites extérieures proposées du plateau continental au-delà de 200 milles marins des lignes de base, consultable (en anglais) à l'adresse suivante : www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/jpn08/chn_6feb09_e.pdf ; note verbale, Mission permanente de la République populaire de Chine auprès des Nations Unies, notification concernant la demande n° CML/59/2011 soumise par le Japon à la Commission des limites du plateau continental concernant les limites extérieures proposées du plateau continental au-delà de 200 milles marins des lignes de base, consultable à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/jpn08/chn_3aug11_f.pdf.

³⁹² *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention, arrêt, CIJ, Recueil 1984*, p. 3, mémoire de la Jamahiriya arabe libyenne, 26 avril 1983, consultable (en anglais) à l'adresse suivante : <https://www.icj-cij.org/files/case-related/68/9567.pdf> ; mémoire de Malte, 26 avril 1983, consultable (en anglais) à l'adresse <https://www.icj-cij.org/files/case-related/68/9569.pdf>.

s'agissait d'une île³⁹³. Dans l'affaire de la *Délimitation maritime en mer Noire*, la Roumanie affirmait que l'île des Serpents était un rocher au sens du paragraphe 3 de l'article 121, l'Ukraine qu'il s'agissait d'une île à part entière³⁹⁴. Pendant une trentaine d'années, l'Inde et le Bangladesh se sont disputé la souveraineté sur l'île New Moore, ou South Talpatti, îlot rocheux situé dans le golfe du Bengale et disparu en 2010 en conséquence de l'élévation du niveau de la mer³⁹⁵. Le Mexique s'est fortement opposé à la zone économique exclusive établie par la France autour de l'île de Clipperton, petite île inhabitée³⁹⁶.

196. On peut également signaler la déclaration interprétative faite par la République islamique d'Iran lorsqu'elle a signé la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, déclaration selon laquelle :

Les îlots situés dans des mers fermées ou semi-fermées qui pourraient se prêter à l'habitation humaine ou à une vie économique propre mais qui en raison de conditions climatiques, de restrictions financières ou d'autres limitations n'ont pas encore été mises en exploitation, relèvent des dispositions du paragraphe 2 de l'article 121 concernant le « régime des îles » et interviennent donc pleinement dans la délimitation des diverses zones maritimes des États côtiers intéressés³⁹⁷.

197. Si un certain nombre d'affaires internationales illustrent l'importance des îles, des îlots ou des hauts-fonds découvrants dans la détermination de la souveraineté ou de frontières maritimes, bien peu d'affaires contribuent à éclairer le sens de l'article 121 et, en particulier, de son paragraphe 3. Le paragraphe 3 de l'article 121 a été invoqué pour la première fois dans une affaire engagée par l'Islande contre la tentative de la Norvège de déclarer une zone économique exclusive et un plateau continental pour l'île inhabitée de Jan Mayen³⁹⁸. L'Islande a finalement retiré son objection et la Commission de conciliation a estimé que l'article 121 représentait l'état contemporain du droit international³⁹⁹.

³⁹³ Voir également la déclaration faite par Malte lors de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, où Filfla est présentée comme une île aux fins du tracé d'une ligne de base. Disponible à l'adresse suivante : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_n°=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=_fr#21.

³⁹⁴ *Délimitation maritime en mer Noire* (*supra* note 239), contre-mémoire de l'Ukraine, 19 mai 2006, p. 180 et suivantes.

³⁹⁵ Associated Press, « Island claimed by India and Bangladesh sinks below waves », *The Guardian*, 24 mars 2010, consultable à l'adresse suivante : www.theguardian.com/world/cif-green/2010/mar/24/india-bangladesh-sea-levels.

³⁹⁶ Yann-huei Song, « The application of Article 121 of the Law of the Sea Convention to the selected geographical features situated in the Pacific Ocean », *Chinese Journal of International Law*, vol. 9 (2010), p. 667 et 668.

³⁹⁷ Toutefois, la République islamique d'Iran n'a pas ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Voir https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_n°=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=_fr.

³⁹⁸ *Commission de conciliation sur le plateau continental entre l'Islande et Jan Mayen : Rapport et recommandations aux gouvernements de l'Islande et de la Norvège*, décision du 1^{er} juin 1981, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXVII, p. 1. La Convention n'ayant pas été adoptée, la Commission s'est fondée sur le texte de négociation officieux. Voir Robin R. Churchill, « Claims to maritime zones in the Arctic – Law of the sea normality or polar particularity », Alex G. Oude Elferink et Donald R. Rothwell (dir.), *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction* (La Haye, Martinus Nijhoff, 2001), p. 120.

³⁹⁹ *Commission de conciliation sur le plateau continental entre l'Islande et Jan Mayen : Rapport et recommandations aux gouvernements de l'Islande et de la Norvège*, décision de juin 1981 (voir note précédente), p. 10. La Commission a conclu que Jan Mayen était une île ayant droit à tous les types de zones maritimes.

198. La question a également été éludée dans d'autres affaires, parmi lesquelles on peut citer notamment l'affaire *Jamahiriya arabe libyenne/Malte*, dans laquelle la Cour internationale de Justice a décrit Filfla comme un « îlot inhabité » qu'elle a exclu de la ligne de base en cause sans se prononcer sur son statut au regard de l'article 121⁴⁰⁰. L'affaire *Qatar c. Bahreïn* portait sur le statut de Qit'at Jaradah, une très petite formation maritime dont la Cour internationale de Justice a estimé que, puisqu'elle répondait à la définition énoncée au paragraphe 2 de l'article 121, conforme au droit international coutumier, elle avait droit à une mer territoriale. La Cour est cependant restée muette sur le statut de la formation au regard du paragraphe 3⁴⁰¹. C'est à l'occasion de l'arrêt à rendre dans l'affaire *Nicaragua c. Colombie* que la Cour s'est penchée pour la première fois de manière assez détaillée sur le paragraphe 3 de l'article 121. Elle n'a toutefois pas qualifié expressément de rochers les formations en cause. Elle a dit également à cette occasion considérer que le régime juridique des îles défini à l'article 121 de la Convention formait un tout *indivisible* et faisait partie du droit international coutumier⁴⁰². Dans l'affaire *Érythrée c. Yémen*, le Tribunal arbitral a exclu du tracé de la frontière entre ces deux pays le groupe d'îles Jabal al-Tayr et Zubayr, relevant simplement qu'elles étaient arides et inhospitalières et se trouvaient bien au large des côtes, sans aller jusqu'à les classer dans la catégorie des « rochers » ; il leur a accordé une mer territoriale⁴⁰³. Dans l'affaire opposant l'Indonésie et la Malaisie au sujet de la souveraineté sur deux petites îles, la Cour internationale de Justice a donné peu d'indications quant au sens de l'article 121 relativement au statut de Ligitan et de Sipadan, deux très petites formations qui n'étaient pas habitées en permanence⁴⁰⁴. Dans l'affaire de la *Délimitation maritime en mer Noire*, la Cour s'est abstenue de trancher la question de savoir si l'île des Serpents était un rocher, comme le prétendait la Roumanie, ou une île comme le soutenait l'Ukraine, estimant qu'aucun droit à un espace maritime éventuellement généré par cette île ne pouvait s'étendre au-delà des espaces maritimes engendrés par la côte continentale de l'Ukraine, et que tout droit éventuellement attaché à l'île était intégralement couvert par ceux générés par ladite côte⁴⁰⁵.

199. C'est dans la sentence rendue le 12 juillet 2016 par la Cour permanente d'arbitrage dans l'*Arbitrage entre la République des Philippines et la République populaire de Chine concernant la mer de Chine méridionale*⁴⁰⁶ qu'une juridiction internationale a, pour la première fois, examiné en détail l'article 121, en particulier son paragraphe 3. Cependant, n'ayant pas accepté la compétence de la Cour, la Chine a rejeté les conclusions du Tribunal⁴⁰⁷. Comme l'ont souligné certains auteurs de

⁴⁰⁰ *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*, arrêt, CIJ, Recueil 1985, p. 48, par. 64.

La Cour a toutefois tenu compte de l'îlot, en tant que circonstance spéciale, aux fins de l'ajustement de la ligne d'équidistance provisoire.

⁴⁰¹ *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn, fond*, arrêt, CIJ, Recueil 2001, p. 99, par. 195.

⁴⁰² *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, arrêt, CIJ, Recueil 2012, p. 674, par. 139.

⁴⁰³ *Sentence du Tribunal arbitral rendue au terme de la seconde étape de la procédure entre l'Érythrée et la République du Yémen (Délimitation maritime)*, décision du 17 décembre 1999, *Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXII (numéro de vente E/F.00.V.7), p. 368, par. 147 et 148.

⁴⁰⁴ *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, arrêt, CIJ, Recueil 2002, p. 625.

⁴⁰⁵ *Délimitation maritime en mer Noire (supra note 239)*, p. 122, par. 187.

⁴⁰⁶ Cour permanente d'arbitrage, *Arbitrage entre la République des Philippines et la République populaire de Chine concernant la mer de Chine méridionale*, sentence, Tribunal arbitral, 12 juillet 2016.

⁴⁰⁷ Chine, Ministère des affaires étrangères, déclaration sur la sentence rendue le 12 juillet 2016 par le tribunal arbitral constitué dans l'arbitrage concernant la mer de Chine méridionale à la demande

doctrine, il est peu probable qu'une seule affaire suffise à régler les divergences de vues sur le sens à donner à ces éléments et, pour pouvoir faire autorité, l'appréciation qui a été faite devra être confirmée par l'application des conclusions de cette sentence sur ces points dans d'autres affaires⁴⁰⁸.

200. Le Tribunal a eu à se prononcer sur le statut de formations qui avaient été considérablement modifiées par l'homme. Il a ainsi formulé quelques conclusions sur l'application du paragraphe 3 de l'article 121 qui sont intéressantes du point de vue de la présente réflexion sur la possible incidence de l'élévation du niveau de la mer sur le statut futur d'îles pouvant prétendre à tous les types d'espaces maritimes.

201. Tout d'abord, en ce qui concerne l'habitabilité, le Tribunal a déclaré que le fait qu'une formation maritime ne soit pas habitée à un moment donné ne prouvait pas qu'elle était inhabitable, et que le fait qu'elle n'abrite pas de vie économique ne prouvait pas qu'elle ne se prêtait pas à une vie économique⁴⁰⁹. Ensuite, il a jugé pertinent pour l'établissement de l'habitabilité et de la viabilité économique de recourir à des preuves d'habitation humaine et de vie économique dans le passé, estimant que si une formation connue se trouvant à proximité d'une masse terrestre peuplée n'avait jamais été habitée ni eu de vie économique, on était fondé à conclure qu'elle était inhabitable. À l'inverse, des preuves concluantes que des humains vivaient depuis longtemps sur une formation ou que cette formation était le lieu d'une activité économique pouvaient constituer des preuves pertinentes de l'habitabilité et de la viabilité économique⁴¹⁰.

202. Le raisonnement suivi par le Tribunal dans son appréciation des preuves de l'habitation humaine et des activités économiques passées revêt une importance particulière pour la présente étude, par exemple dans l'extrait suivant :

le Tribunal doit examiner s'il existe des preuves que ce sont des facteurs distincts de la capacité intrinsèque d'accueillir l'habitation humaine qui ont empêché cette habitation ou y ont mis un terme. *La guerre, la pollution et les dommages subis par l'environnement sont autant de facteurs susceptibles de causer le dépeuplement pendant une période prolongée d'une formation qui, à l'état naturel, se prêtait à l'habitation humaine.* En l'absence de tels facteurs, toutefois, le Tribunal peut raisonnablement conclure qu'une formation qui n'a jamais accueilli de communauté humaine ne se prête pas à l'habitation humaine⁴¹¹ [traduction non officielle].

203. Selon certains auteurs de doctrine s'exprimant sur ce volet de l'affaire, cette conclusion donne à penser que c'est l'état original, ou naturel, et non l'intervention humaine, qui détermine l'habitabilité, ou non, de la formation. Il ne fait pas de doute que l'élévation du niveau de la mer causée par les changements climatiques anthropiques relève de l'intervention humaine. De tels changements ne devraient donc pas modifier la « capacité intrinsèque » de la formation, ni, a priori, le statut de celle-ci⁴¹².

de la République des Philippines, 12 juillet 2016. Disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/snhwtlcwj_1/t1379492.htm.

⁴⁰⁸ Kaye, « The Law of the Sea Convention and sea level rise after the South China Sea Arbitration » (voir *supra* note 149), p. 427.

⁴⁰⁹ *Arbitrage concernant la mer de Chine méridionale, sentence* (voir *supra* note 406), par. 483.

⁴¹⁰ *Ibid.*, par. 484.

⁴¹¹ *Ibid.*, par. 549 (non souligné dans l'original).

⁴¹² Kaye, « The Law of the Sea Convention and sea level rise after the South China Sea Arbitration » (voir *supra* note 149), p. 431.

204. En ce qui concerne la délimitation des frontières maritimes, la Cour internationale de Justice, dans l'affaire de la *Délimitation maritime en mer Noire*⁴¹³, et le tribunal arbitral constitué dans l'*Arbitrage entre le Bangladesh et l'Inde concernant la délimitation de la frontière maritime du golfe du Bengale (Bangladesh c. Inde)*⁴¹⁴ n'ont examiné que les faits contemporains, considérant que la réalité qui importait était la réalité physique au moment de la délimitation. Le Tribunal a expressément écarté la possibilité de prendre en considération d'éventuels événements futurs, tels que la modification des points de base par l'élévation du niveau de la mer, soulignant l'importance de la stabilité des frontières⁴¹⁵.

205. L'inondation partielle d'une île en raison de l'élévation du niveau de la mer pourrait appeler sa requalification d'île à celle de rocher, voire de haut-fond découvrant, si la formation ne se prêtait plus à l'habitation humaine ou à une vie économique propre. Le critère de l'habitabilité et de la viabilité économique peut se révéler particulièrement important dans le cas des îles rendues inhabitables par l'élévation du niveau de la mer. L'inhabitabilité peut résulter d'une fréquence accrue des inondations dues à des marées élevées, de l'infiltration d'eau de mer dans les réserves d'eau douce, de la perte de terres agricoles et en matière de production alimentaire⁴¹⁶ ainsi que d'autres facteurs.

206. Les conséquences d'une requalification en rocher ne sont pas négligeables. Par exemple, selon la doctrine, une petite île peut générer jusqu'à 431 014 km² de zone maritime, alors qu'un « rocher », qui n'a droit qu'à une mer territoriale, ne peut générer qu'une zone, beaucoup plus petite, de 1 550 km²⁴¹⁷. Selon certains auteurs, si l'île de Kapingamarangi, la plus méridionale des États fédérés de Micronésie, qui se trouve à quelque 300 kilomètres au sud de l'île la plus proche, devait être requalifiée en rocher, la zone économique exclusive des États fédérés de Micronésie perdrait plus de 30 000 milles marins carrés⁴¹⁸. Le cas de Rockall est un exemple bien connu de requalification d'une île en rocher par un État. Le Royaume-Uni y a perdu quelque 60 000 milles marins carrés d'espace maritime précédemment revendiqué comme zone de pêche⁴¹⁹.

207. Dès lors, selon une interprétation stricte du paragraphe 3 de l'article 121, une île devenue inhabitable en raison d'une élévation du niveau de la mer qui aurait, par exemple, provoqué des infiltrations d'eau salée et contaminé ses réserves d'eau douce, et non en raison d'une perte de territoire, pourrait perdre ses droits à une zone économique exclusive et à un plateau continental. Cette situation est différente de celle du déplacement des lignes de base, qui peut entraîner une réduction des droits maritimes mais pas leur perte totale. Elle pourrait avoir des conséquences

⁴¹³ *Délimitation maritime en mer Noire* (*supra* note 239), p. 106, par. 131.

⁴¹⁴ Le Bangladesh a expressément soulevé la question des éventuels effets de l'élévation du niveau de la mer sur les points de base retenus par l'Inde, et même par lui, notamment la possible modification ou disparition de ces points. Cependant, le Tribunal a estimé que des événements futurs tels que l'élévation du niveau de la mer n'étaient pas pertinents (*Arbitrage entre le Bangladesh et l'Inde concernant la délimitation de la frontière maritime du golfe du Bengale (Bangladesh c. Inde)* (voir *supra* note 56), p. 63, par. 215).

⁴¹⁵ *Ibid.*, par. 215 à 218.

⁴¹⁶ À une séance de la Sixième Commission, les Fidji ont déclaré que les communautés fidjiennes connaissaient « un déclin de la production alimentaire dû aux infiltrations d'eau de mer » (A/C.6/73/SR.23, par. 61).

⁴¹⁷ Clive Schofield, « The trouble with islands: the definition and role of islands and rocks in maritime boundary délimitation » (voir *supra* note 387), p. 21.

⁴¹⁸ Rosemary Rayfuse, « Sea level rise and maritime zones: preserving the maritime entitlements of 'disappearing' States », Gerrard et Wannier, *Threatened Island Nations: Legal Implications of Rising Seas and a Changing Climate* (voir *supra* note 153), p. 174 et 175.

⁴¹⁹ Schofield et Freestone, « Options to protect coastlines and secure maritime jurisdictional claims in the face of global sea level rise » (voir *supra* note 153), p. 147.

catastrophiques des points de vue économique, social et culturel. Les ressources naturelles présentes dans la zone économique exclusive constituent une source de revenus importante pour de nombreux petits États insulaires en développement, ce qui a également influé de manière déterminante sur l'évolution de la zone économique exclusive⁴²⁰.

208. Les hauts-fonds découvrants, comme les îles, sont définis par le droit international comme des étendues ou élévations naturelles de terrain entourées d'eau mais recouvertes à marée haute⁴²¹. Ils ne génèrent pas de zones maritimes et, comme l'a dit la Cour internationale de Justice, aucun État ne peut se les approprier⁴²². Toutefois, en vertu de la règle dite du « saute-mouton », les hauts-fonds découvrants situés en partie ou en totalité dans les limites de la mer territoriale peuvent être utilisés pour la délimitation de la largeur de cette mer. Les États en ont accepté l'idée lors de la Conférence de codification de La Haye de 1930. Cette idée a ensuite été appliquée dans le projet d'article 11 du projet d'articles adopté par la Commission en 1956⁴²³, puis codifiée dans le paragraphe 1 de l'article 13 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. En outre, les hauts-fonds découvrants peuvent servir de points de base pour le tracé des lignes de base droites, pour autant que des phares ou des installations similaires émergées en permanence y aient été construits⁴²⁴. La Convention permet également d'utiliser les hauts-fonds découvrants pour le tracé des lignes de base archipélagiques s'ils se trouvent dans les limites de la mer territoriale d'une île de l'archipel (art. 47, par. 4).

209. Si l'on applique la méthode du « saute-mouton », un haut-fond découvrant situé au large des côtes d'un État côtier peut élargir considérablement la mer territoriale ; inversement, sa perte peut réduire de beaucoup les espaces maritimes relevant de la souveraineté de l'État côtier, voire faire de la zone un tout autre type d'espace maritime, tel qu'une zone économique exclusive, si elle est établie, ou la haute mer, si elle ne l'est pas. L'inondation qu'entraînerait l'élévation du niveau de la mer ferait perdre à l'État côtier une part importante de sa mer territoriale.

210. Dans la pratique, la difficulté que soulèvent les hauts-fonds découvrants tient à la diversité des méthodes utilisées pour déterminer si une formation est découverte à marée basse ou découverte à marée haute⁴²⁵. Cette question sort cependant du champ du présent sujet.

⁴²⁰ Satya N. Nandan, « The exclusive economic zone: a historical perspective », *FAO Essays in memory of Jean Carroz, The Law and the Sea* (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 1987).

⁴²¹ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 11, par. 1 ; Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 13, par. 1.

⁴²² *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn* (voir *supra* note 401), p. 102, par. 207. Cette règle a été une nouvelle fois confirmée par la Cour dans l'affaire du *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)* (voir *supra* note 402), puis, dans sa sentence, par le tribunal saisi de l'*Arbitrage entre la République des Philippines et la République populaire de Chine concernant la mer de Chine méridionale* (voir *supra* note 406). Stefan Talmon, lui, oppose cette position à celle adoptée dans la décision arbitrale rendue dans l'affaire *Érythrée c. Yémen* (voir *supra* note 403), où, selon lui, le Tribunal n'a fait aucune distinction quant à l'emplacement des hauts-fonds découvrants lorsqu'il a déterminé que les îles, îlots, rochers et hauts-fonds découvrants composant certains groupes d'îles relevaient, pour les uns, de la souveraineté territoriale de l'Érythrée et, pour les autres, de celle du Yémen. Stefan Talmon, « The South China Sea Arbitration and the finality of 'final' awards », *Journal of International Dispute Settlement*, vol. 8 (2017), p. 397.

⁴²³ *Annuaire de la Commission du droit international, 1956*, vol. II, document A/3159, p. 257.

⁴²⁴ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, art. 4, par. 3 ; Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, art. 7, par. 4.

⁴²⁵ Voir Murphy, *International Law Relating to Islands* (*supra* note 239), p. 46 et suivantes.

II. Situation juridique des îles artificielles ainsi que des travaux d'assèchement et de renforcement et autres mesures d'adaptation qui y sont entrepris en réponse à l'élévation du niveau de la mer

211. Depuis des siècles, on recourt à l'assèchement des terres pour étendre les zones côtières et se défendre contre la montée des eaux⁴²⁶. Les Pays-Bas, par exemple, ont une longue et vaste tradition de renforcement de leurs côtes contre l'avancée de la mer dans les terres. En outre, face à la croissance démographique, de nombreux pays ont entrepris des travaux d'assèchement pour créer davantage d'espace habitable⁴²⁷. Une étude mondiale révèle l'étendue et la portée des travaux d'assèchement des terres côtières, pour la plupart réalisés en Asie⁴²⁸, notamment dans des pays présentant des zones côtières de faible élévation particulièrement exposées à l'élévation du niveau de la mer, comme le Bangladesh et le Viet Nam⁴²⁹. Les pratiques de l'assèchement des terres et du renforcement du littoral par la construction d'ouvrages (méthodes dites « dures ») et par d'autres moyens artificiels ou naturels de conserver les zones côtières, les points de base, les lignes de base et les îles ne peuvent qu'augmenter face à l'élévation du niveau de la mer⁴³⁰.

212. Un certain nombre d'exemples de méthodes de préservation des zones côtières par des moyens naturels ou artificiels tirés des communications et des déclarations des États ont été exposés dans la deuxième partie de la présente note. Nombre de ces États, comme les États-Unis, ont déclaré juger important de protéger leurs espaces maritimes par des moyens artificiels tels que le renforcement du littoral, les digues, la protection côtière et la restauration. Le renforcement du littoral et des terres est une pratique acceptée en droit international. En ce qui concerne les lignes de base, la conservation artificielle du littoral, y compris de celui des îles, est pleinement autorisée par le droit international⁴³¹. La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure une île jouissant de l'intégralité des droits maritimes peut conserver son statut par des moyens artificiels et continuer de se définir comme une « étendue naturelle de terre » au sens du paragraphe 1 de l'article 121 de la Convention et du droit international⁴³².

⁴²⁶ Clive Schofield, « Shifting limits? Sea level rise and options to secure maritime jurisdictional claims », *Carbon and Climate Law Review*, vol. 4 (2009), p. 405 à 416 ; Schofield et Freestone, « Options to protect coastlines and secure maritime jurisdictional claims in the face of global sea level rise » (voir *supra* note 153).

⁴²⁷ Michael Gagain, « Climate change, sea level rise, and artificial islands: saving the Maldives' statehood and maritime claims through the 'Constitution of the Oceans' », *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 23 (2012), p. 77 à 120.

⁴²⁸ Mario Martín-Antón *et al.*, « Review of coastal land reclamation in the world », *Journal of Coastal Research*, vol. 75 (2016), p. 667 à 671.

⁴²⁹ Lilian Yamamoto et Miguel Esteban, « Adaptation strategies in deltas and their consequence on maritime baselines according to UNCLOS – the case of Bangladesh and Vietnam », *Ocean and Coastal Management*, vol. 111 (2015), p. 25 à 33.

⁴³⁰ On fait souvent une distinction entre les techniques de protection dites « dures », comme la construction de digues, et les méthodes « douces », comme l'utilisation de moyens de défense naturels tels que les mangroves. Voir le site du Climate Institute à l'adresse suivante : <http://climate.org/soft-vs-hard-engineering-for-coastal-defense-adaptation/>.

⁴³¹ Soons, « An ocean under stress » (voir *supra* note 359), p. 108

⁴³² Stoutenburg, *Disappearing Island States in International Law* (voir *supra* note 351), p. 200 et 201 ; Jenny Bryant-Tokalau, « Artificial and recycled islands in the Pacific: myths and mythology of 'Plastic Fantastic' », *Journal of the Polynesian Society*, vol. 120 (2011), p. 71 à 86. Gagain, « Climate change, sea level rise, and artificial islands » (voir *supra* note 427) ; Nilüfer Oral, « International law as an adaptation measure to sea-level rise and its impacts on islands and offshore features » (voir *supra* note 94) ; Amanda Kolson Hurley, « Floating cities aren't the

213. Le statut des îles artificielles a été examiné par rapport à la mer territoriale lors de la Conférence de codification de La Haye de 1930⁴³³. Le Rapporteur spécial de la Commission sur le régime de la mer territoriale, J.P.A. François, a traité de ces îles dans les commentaires de son projet de définition d'une île⁴³⁴, repris *mutatis mutandis* des travaux de la Conférence de codification de La Haye de 1930, mais celles-ci n'ont pas été évoquées dans le projet d'articles que la Commission a adopté en 1956⁴³⁵.

214. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ne définit pas expressément le terme « île artificielle »⁴³⁶ mais elle dispose clairement, du moins en ce qui concerne la zone économique exclusive (art. 60) et le plateau continental (art. 80), que « [l]es îles artificielles, installations et ouvrages n'ont pas le statut d'îles »⁴³⁷. Il en découle que ces formations n'ont droit à aucune autre zone maritime qu'une zone de sécurité ne dépassant pas 500 mètres. La question est de savoir s'il existe dans la pratique des États des critères généralement admis qui permettraient de définir distinctement le sens de « naturel » et d'« artificiel ». En d'autres termes, une île « naturelle » peut-elle se transformer en une île purement artificielle des points de vue de l'article 121 et des droits maritimes ? À cet égard, il est intéressant de noter l'avis du tribunal arbitral constitué dans l'affaire de la mer de Chine méridionale, qui a estimé que la décision quant au statut d'une formation maritime devait être fondée sur l'état naturel antérieur de cette formation, c'est-à-dire l'état dans lequel elle se trouvait avant que l'homme ne commence à la modifier considérablement⁴³⁸.

215. La doctrine est divisée sur cette question. Okinotorishima (Okino-tori) est un exemple de très petite formation maritime qui a été considérablement renforcée par des moyens artificiels⁴³⁹. Selon Van Dyke, les abondants travaux de construction qui y ont été effectués ont transformé le récif en île artificielle⁴⁴⁰. Bien que, donnant l'exemple de l'Islande et des travaux qu'elle a réalisés pour préserver l'île de Kolbeinsey⁴⁴¹, Yann-huei Song estime, pour sa part, qu'une formation peut perdre son statut d'île lorsqu'elle se retrouve submergée après une catastrophe naturelle, il est d'avis qu'une étendue naturelle de terre peut subir des travaux de renforcement contre

answer to climate change: UN-Habitat is looking at high-tech urban islands as a potential survival fix for communities at risk from rising seas. This isn't what resilience looks like. », CITYLAB, 10 avril 2019, consultable à l'adresse suivante : www.citylab.com/perspective/2019/04/floating-cities-climate-change-united-nations-sea-level-rise/586612/.

⁴³³ D.H.N. Johnson, « Artificial islands », *International Law Quarterly*, vol. 4 (1951), p. 203 à 215. Voir également le rapport de l'Association de droit international de 1924, dans lequel M. Alvarez, du Chili, a soulevé la question de l'installation d'îles artificielles (« îles flottantes ») en haute mer. A. Alvarez, « Projet d'une réglementation des voies de communications maritimes en temps de paix », *International Law Association Reports of Conferences*, vol. 33 (1924), p. 279 et 280.

⁴³⁴ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1952, vol. II, p. 36. J.P.A. François, citant les observations formulées lors de la Conférence de codification de La Haye concernant sa définition d'une île : « La définition du terme île n'exclut pas les îles artificielles, pourvu qu'il s'agisse de véritables fractions de territoire, et non pas de travaux d'art flottants, de balises ancrées, etc. Le cas d'une île artificielle érigée près de la délimitation entre les zones territoriales de deux pays est réservé. »

⁴³⁵ Projet d'articles relatifs au droit de la mer, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1956, vol. II, document A/3159, p. 256.

⁴³⁶ Alfred H.A. Soons, « Artificial islands and installations in international law » (Law of the Sea Institute, University of Rhode Island, 1974).

⁴³⁷ Le paragraphe 8 de l'article 60 dispose en outre que les îles artificielles, installations et ouvrages n'ont pas d'incidence sur la délimitation de la mer territoriale, de la zone économique exclusive ou du plateau continental.

⁴³⁸ Voir la sentence rendue dans l'affaire de la mer de Chine méridionale, par. 305 et 306.

⁴³⁹ Prescott et Schofield, *Maritime Political Boundaries of the World* (voir *supra* note 374), p. 59.

⁴⁴⁰ Jon M. Van Dyke, « Legal issues related to sovereignty over Dokdo and its maritime boundary », *Ocean Development and International Law*, vol. 38 (2007), p. 157 à 224.

⁴⁴¹ Yann-huei Song, « Okinotorishima: A 'rock' or an 'island'? » (voir *supra* note 387), p. 145 à 175.

l'érosion et ne pas être considérée comme une île artificielle⁴⁴². Pour Alex Oude Elferink, une île renforcée par des défenses côtières reste en principe une île et, inversement, une île artificielle ne devient pas une île s'il y a accrétion, même si elle est d'origine naturelle⁴⁴³. Soons considère que la conservation artificielle d'une île dans le seul but d'empêcher sa dégradation du fait de l'élévation du niveau de la mer devrait être autorisée, car le paragraphe 8 de l'article 60 de la Convention concerne les îles artificielles nouvellement construites⁴⁴⁴. Il fait observer en outre qu'il y a une différence, et une différence essentielle, entre recourir à des moyens artificiels pour préserver le statut d'une île et les droits maritimes qui lui sont attachés et créer artificiellement des droits là où il n'en existerait pas autrement. De fait, il s'agit de « conserver » des droits existants et non d'en créer de nouveaux. Ces moyens englobent la construction de phares afin de préserver le tracé des lignes de base archipélagiques droites⁴⁴⁵.

216. Comme l'ont souligné plusieurs États dans leurs communications, se posent alors des problèmes d'équité et de justice, notamment compte tenu des effets géographiques disproportionnés de l'élévation du niveau de la mer⁴⁴⁶, car plus la superficie d'une île se réduit, plus l'étendue des espaces maritimes auxquels elle peut prétendre diminue, en particulier pour les États archipélagiques⁴⁴⁷.

217. La préservation des zones côtières, des îles et des lignes de base par des moyens artificiels peut certes sembler un moyen pratique d'empêcher la perte de territoire et de droits maritimes, mais le coût de ces mesures n'en reste pas moins élevé. En réponse à l'élévation du niveau de la mer, les Maldives ont construit une île artificielle de plusieurs millions de dollars, Hulhumalé, à côté de leur capitale, Malé. Comme elles l'indiquent dans leur communication, le coût de ces travaux porte à se demander s'il est réaliste d'envisager de généraliser le recours à des constructions artificielles et à l'assèchement des terres pour préserver les lignes de base et le statut des îles⁴⁴⁸. Dans la communication qu'elle a adressée à la Commission, Singapour explique qu'elle accorde la plus grande priorité à l'élévation du niveau de la mer, sachant que pour elle, d'ici 2100, le niveau moyen de cette élévation pourrait atteindre 1 mètre et que, en tant qu'île de faible élévation, 30 % de sa superficie se trouverait à moins de 5 mètres au-dessus du niveau moyen de la mer. Elle ajoute que, dans le cadre des stratégies à long terme qu'elle s'emploie à élaborer pour protéger ses côtes contre l'élévation du niveau de la mer, elle envisage la construction d'ouvrages, tels que des digues et des murs de protection, mais aussi des solutions naturelles, comme la restauration active des mangroves. Toutefois, elle estime que cette approche globale du renforcement des défenses côtières à l'échelle de toute l'île pourrait lui coûter, dans les 50 à 100 prochaines années, 100 milliards de dollars singapouriens ou

⁴⁴² Ibid., p. 165.

⁴⁴³ Alex G. Oude Elferink, « Artificial islands, installations and structures », *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. 1 (2012), p. 662.

⁴⁴⁴ Soons, « An ocean under stress » (voir *supra* note 359), p. 108.

⁴⁴⁵ Ibid.

⁴⁴⁶ Di Leva et Sachiko, de la Banque mondiale, en donnent des exemples : une élévation d'un mètre du niveau de la mer pourrait entraîner la perte de 75 % de certaines des îles de faible altitude de Vanuatu et de 80 % de l'atoll de Majuro dans les îles Marshall. Charles Di Leva et Sachiko Morita, « Maritime rights of coastal States and climate change: should States adapt to submerged boundaries? », *Law and Development Working Paper Series*, n° 5 (2008), p. 8.

⁴⁴⁷ Voir la communication du Forum des îles du Pacifique (voir *supra* note 169) ; communication des Maldives (voir *supra* note 164), p. 13 et 14.

⁴⁴⁸ Selon les Maldives, en 2016, le coût de la mise en œuvre de solutions de protection dites « dures » dans les seules îles habitées de l'archipel serait estimé à 8,8 milliards de dollars des États-Unis. Communication des Maldives (voir *supra* note 164), p. 16 ; voir également la communication du Forum des îles du Pacifique (voir *supra* note 169).

davantage⁴⁴⁹. De nombreux États en développement qui sont vulnérables face à l'élévation du niveau de la mer ne sont peut-être pas en mesure de consacrer de telles sommes à la protection contre ce phénomène. À cet égard, dès 1989, la question du coût a été soulevée par le Groupe d'experts du Commonwealth, qui a mis en garde les petits États insulaires contre les grands projets coûteux de protection côtière, recommandant qu'ils prennent plutôt des mesures naturelles, à moins que toutes les autres solutions n'aient été épuisées, car de telles mesures présentaient des avantages socioéconomiques avérés⁴⁵⁰.

218. En conclusion de la présente partie, il est possible de faire les observations suivantes à titre préliminaire :

a) La requalification d'une île ayant droit à toutes les zones maritimes en rocher au sens du paragraphe 3 de l'article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer peut entraîner la perte d'une part considérable de l'espace maritime et des droits qui y sont attachés. Or, comme on l'a vu, la pratique des États à cet égard n'est pas uniforme. À l'exception d'une sentence arbitrale, la jurisprudence internationale n'indique pas comment distinguer les rochers des îles aux fins de la détermination des zones maritimes. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer prévoit la création des droits maritimes mais pas l'éventuelle perte de ces droits. Il n'existe pas non plus de pratique étatique ou de communauté de vues dans la doctrine en ce qui concerne la requalification des îles ayant subi des modifications physiques en raison de phénomènes naturels⁴⁵¹ ;

b) Compte tenu de la jurisprudence internationale récente, dans laquelle ont été pris en considération l'état physique des formations maritimes au moment de la délimitation des frontières maritimes ou le statut antérieur de la formation située au large des côtes ne se prêtant plus à l'habitation humaine du fait de facteurs tels que des dommages environnementaux, il y a lieu de penser que la stabilité des droits maritimes doit être maintenue ;

c) Les hauts-fonds découvrants sont également définis comme des étendues naturelles de terre. Bien qu'ils ne puissent pas générer de droits maritimes, le droit international autorise leur utilisation aux fins de l'élargissement de la mer territoriale s'ils se situent dans la limite des 12 milles marins ; ils peuvent également servir de points de base pour le tracé des lignes de base droites et des lignes de base archipelagiques droites. Leur submersion, c'est-à-dire le fait qu'ils restent recouverts à marée basse, peut entraîner, pour l'État côtier, la perte d'une part considérable de son espace maritime ;

d) La préservation des droits maritimes pour les îles qui ne se prêtent plus à l'habitation humaine ou à une vie économique propre en raison de l'élévation du niveau de la mer n'implique pas la création de nouveaux droits : il s'agirait seulement de maintenir les droits existants. Cela permettrait de conserver l'équilibre entre les droits des États côtiers et ceux des États tiers ;

e) Si l'île est définie comme une « étendue naturelle de terre », il n'existe pas, dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ou dans les Conventions de 1958 ni dans d'autres sources de droit international codifié, de critères généralement acceptés définissant ce qu'est une île « artificielle ». Cette question n'a pas été examinée dans des affaires internationales dans d'autres contextes que celui de l'extension artificielle des hauts-fonds découvrants ou des

⁴⁴⁹ Communication de Singapour (voir *supra* note 176), par. 5 et 7.

⁴⁵⁰ Martin W. Holdgate *et al.*, *Climate Change Meeting the Challenge* (Secrétariat du Commonwealth, Londres, 1989), p. 94 et 95.

⁴⁵¹ Le cas de Rockall était un exemple de requalification juridique en ce que la formation en soi n'avait pas subi de modifications physiques.

rochers de sorte qu'ils génèrent des droits maritimes. Il est généralement admis que le recours à des moyens artificiels pour maintenir des points de base, des zones côtières et des formations insulaires existantes est acceptable en droit international, comme le montre la pratique de nombreux États. Toutefois, l'ampleur et le coût des travaux nécessaires porte à se demander si cette possibilité est envisageable pour tous les États.

Quatrième partie : observations et programme de travail futur

I. Observations

219. L'élévation du niveau de la mer est un fait. Elle se produit actuellement et, compte tenu des rapports scientifiques publiés récemment, en particulier le rapport spécial de 2019 sur l'océan et la cryosphère dans le contexte des changements climatiques, il importe que la Commission entreprenne une étude sur le sujet.

220. Comme l'ont souligné de nombreux États membres, la volonté de préserver la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques est au cœur même des présents travaux. Elle est conforme en cela à l'objectif général de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, tel qu'il ressort, notamment, du préambule de celle-ci.

221. Sur la question des conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur les lignes de base ainsi que les limites extérieures des espaces maritimes qu'elles servent à mesurer (y compris en ce qui concerne les îles), les observations préliminaires se trouvent au paragraphe 104 plus haut.

222. Sur la question des conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur la délimitation maritime (y compris en ce qui concerne les îles), les observations préliminaires se trouvent au paragraphe 141.

223. En ce qui concerne les conséquences juridiques éventuelles de l'élévation du niveau de la mer sur l'exercice des droits souverains et de la juridiction, pour l'État côtier et ses ressortissants, ainsi que sur les droits des États tiers et de leurs ressortissants dans les espaces maritimes qui ont été délimités à partir des lignes de base établies, les observations préliminaires figurent au paragraphe 190.

224. En ce qui concerne la situation juridique des îles artificielles ainsi que des travaux d'assèchement et de renforcement et autres mesures d'adaptation qui y sont entrepris en réponse à l'élévation du niveau de la mer, les observations préliminaires figurent au paragraphe 216.

II. Programme de travail futur

225. En 2021, comme la Commission l'a déjà décidé, le Groupe d'étude examinera les questions relatives à la survivance de l'État et à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, sous la coprésidence de M. Ruda Santolaria et de M^{me} Galvão Teles. Il achèvera ainsi un premier tour d'horizon du sujet. Il devrait conclure ses travaux sur le sujet à l'issue des deux premières années du prochain quinquennat, en faisant la synthèse des résultats des travaux menés lors des sessions de 2020 et 2021 de la Commission.