

1 LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES COMPÉTENTES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT MARIN

Betty QUEFFELEC, Marie BONNIN et Ibrahima-Khalifa LY

De nombreuses institutions interviennent en matière de protection du milieu marin. Elles sont très diversifiées, certaines sont publiques d'autres privées, certaines sont spécifiquement consacrées à la protection du milieu marin, d'autres se consacrent à un secteur ayant un impact sur le milieu marin et le prennent donc en compte sous l'angle de l'intégration de l'environnement à l'ensemble des politiques publiques. Au Sénégal, outre l'action de l'État, un grand nombre d'organisations internationales et d'ONG s'investissent dans la protection du milieu marin.

Nous distinguerons les institutions mondiales (1), des institutions régionales (2).

1. LES INSTITUTIONS MONDIALES

Au niveau mondial, il convient de bien distinguer les institutions de type organisations internationales (1.1) des organisations non gouvernementales (1.2).

1.1. LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

La communauté internationale a mis en place un grand nombre d'organisations internationales très variées. Au plan théorique, Daillier retient la définition suivante « une association d'États constituée par traité, dotée d'une constitution et d'organes communs, et possédant une personnalité juridique distincte de celle des États membres »¹. A l'inverse des organisations non gouvernementales, c'est donc une organisation intergouvernementale².

1 Sir FITZMAURICE G., Ann CDI 1956-II, 2009 p. 106 cité par DAILLIER P., FORTEAU M., PELLET A., « Droit international public » Paris : LGDJ, 8^e édition, 1709 pages, p. 643.

2 Art. 2.1 i) de la convention de Vienne sur le droit des traités, signée à Vienne le 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1155, p. 33.

1.1.1. Au sein des Nations-Unies

L'Organisation des Nations Unies est une organisation internationale singulière par sa vocation universelle c'est à dire que d'une part elle vise à regrouper l'ensemble des États du monde, d'autre part elle dispose d'une compétence étendue en ce sens qu'elle n'est pas spécialisée³. Succédant à la Société des Nations, elle a été créée en 1945 et regroupe 193 États liés par un traité international : la charte des Nations Unies⁴. L'article 7 de la Charte précise ses organes principaux : l'assemblée générale, le conseil de sécurité, le conseil économique et social, le conseil de tutelle, la cour internationale de justice et le secrétariat. Il prévoit la possibilité de créer des organes subsidiaires qui se révéleraient nécessaires ainsi que l'existence d'institutions spécialisées reliées à l'ONU. On nomme généralement cet ensemble le système des Nations Unies⁵. Les organes principaux de l'ONU peuvent donc créer des organes subsidiaires comme par exemple les programmes des Nations Unies pour le développement et pour l'environnement : le PNUD et le PNUE (voir ci-dessous) ou bien la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED). Les institutions spécialisées sont distinctes des organes subsidiaires. Prévues par l'article 57 de la Charte des Nations Unies, elles sont créées non pas par une décision d'un des organes principaux de l'ONU mais par un accord intergouvernemental. Elles sont pourvues, aux termes de leurs statuts, d'attributions internationales étendues dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes. Elles sont reliées à l'ONU par des accords entre elles et le comité économique et social⁶.

3 COLLIARD, C-A et DUBOUIS, L, 1995. « Institutions internationales », Paris : Dalloz, collection précis, 10^e édition, 532 pages, p. 183.

4 La charte des Nations Unies a été signée le 26 juin 1945 à San Francisco et est entrée en vigueur le 24 octobre 1945.

5 Voir l'organigramme sur la page web suivante : <http://www.un.org/fr/aboutun/structure/>

6 Art. 57 et 63 de la Charte des Nations Unies.

Tableau : Les institutions spécialisées des Nations-Unies

Les institutions spécialisées des Nations Unies
<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) • Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) • Fonds international de développement agricole (IFAD) • Organisation internationale du travail (OIT) • Organisation maritime internationale (IMO) • Fonds monétaire international (FMI) • Union internationale des télécommunications (ITU) • Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) • Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (UNIDO) • Union postale universelle (UPU) • Le groupe Banque mondiale (intégrant 3 institutions spécialisées : la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), l'Association internationale de développement (IDA) et la Société financière internationale (SFI)) • Organisation mondiale de la Santé (OMS) • Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) • Organisation météorologique mondiale (OMM) • Organisation mondiale du tourisme (OMT)

Enfin, un certain nombre d'organisations font partie du système des Nations Unies sans être un organe subsidiaire ou une institution spécialisée. C'est le cas par exemple de l'autorité des fonds marins (voir ci-dessous) ou de l'organisation mondiale du commerce (OMC)⁷.

Face à la complexité de cet ensemble, une coordination des activités opérationnelles pour le développement des agences du système des Nations Unies a été mise en place. Un coordonnateur résident est nommé par pays. Au Sénégal, cette fonction est actuellement assumée par la représentante du PNUD⁸.

Un grand nombre d'institutions interviennent dans le domaine maritime. Sans prétendre à l'exhaustivité, les développements suivants présenteront un panorama de ces différentes institutions.

7 DAILLIER P., FORTEAU M., PELLET A., « Droit international public », Paris : LGDJ, 2009, 8^e édition, 1709 pages, p. 640. La relation entre l'OMC et l'ONU est régie par les « Arrangements en vue d'une coopération efficace avec d'autres organisations intergouvernementales — Relations entre l'OMC et l'Organisation des Nations Unies » signés le 15 novembre 1995 par le Secrétaire général des Nations Unies et le Directeur général de l'OMC.

8 Site web du bureau du coordinateur résident au Sénégal : <http://www.onusenegal.org/Coordination-Senegal.html>

1.1.2. Au sein du secrétariat des Nations Unies - DOALOS

Au sein du secrétariat des Nations Unies, une division est spécialement consacrée aux affaires maritimes et au droit de la mer. Elle est communément appelée DOALOS de l'acronyme anglais pour Division of Ocean Affairs and the Law of the Sea⁹. C'est l'une des divisions du bureau des affaires juridiques¹⁰.

Ses attributions sont les suivantes :

- “Réaliser des études et des travaux de recherche, donner des conseils et apporter une assistance concernant l'application de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, diverses questions d'ordre général et le régime juridique des océans,
- Assurer la prestation de services fonctionnels à l'Assemblée générale concernant le droit de la mer et les affaires maritimes, à la réunion des États parties à la Convention et à la Commission des limites du plateau continental,
- Aider les organismes des Nations Unies à faire en sorte que les instruments et programmes relevant de leurs domaines de compétence respectifs soient conformes à la Convention,
- S'acquitter des responsabilités, autres que celles liées à la fonction de dépositaire, que la Convention confèrent au Secrétaire général,
- Mener des activités de suivi et de recherche et gérer un système d'information et une bibliothèque de recherche sur la Convention et sur le droit de la mer et les affaires maritimes,
- Dispenser une formation, octroyer des bourses et apporter une assistance technique dans le domaine du droit de la mer et des affaires maritimes,
- Réaliser des études sur les articles pertinents de la Charte pour le Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies¹¹.

Elle assure également la prestation de services fonctionnels pour les réunions du Processus consultatif officieux ouvert à tous sur les océans et le droit de la mer (UNICPOLOS) depuis sa création en 1999. Elle est en charge du rapport annuel du secrétaire général des Nations Unies à l'Assemblée Générale concernant les océans et le droit de la mer¹². Enfin, elle assure le secrétariat des réunions des États Membres à la Convention sur le droit de la mer et pour la Commission sur les limites des plateaux continentaux¹³.

9 Son site web est à l'adresse suivante : <http://www.un.org/Depts/los/index.htm>

10 Circulaire du Secrétaire Général Organisation du bureau des affaires juridiques, ST/SGB/1997/8, 15 Septembre 1997.

11 Ibid. Section 7.

12 Voir les rapports à l'adresse suivante : http://www.un.org/depts/los/general_assembly/general_assembly.htm

13 Voir http://www.un.org/depts/los/doalos_activities/about_doalos.htm; voir également le site web de DOALOS <http://www.un.org/depts/los/index.htm>

1.1.3. Les organes créés par la convention des Nations Unies sur le droit de la mer

La Convention de Montego Bay a créé trois institutions au service de sa mise en œuvre : le tribunal international du droit de la mer (1.1.3.1), la commission des limites du plateau continental (1.1.3.2) et l'autorité internationale des fonds marins (1.1.3.3)

1.1.3.1. Le Tribunal International du Droit de la Mer (TIDM)

Le siège du TIDM est situé à Hambourg (Allemagne)¹⁴. Il a été installé en 1996 suite à l'entrée en vigueur de la Convention sur le droit de la mer en 1994¹⁵. Ses statuts constituent l'annexe VI de la Convention de Montego Bay. Composé de 21 membres indépendants élus, il est compétent pour tous les différends et toutes les demandes qui lui sont soumis conformément à la Convention et toutes les fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord lui conférant compétence¹⁶. Il est par ailleurs observateur à l'assemblée générale des Nations Unies¹⁷.

Le TIDM s'est prononcé à plusieurs reprises dans des affaires ayant trait à l'environnement comme l'affaire du thon à nageoires bleues¹⁸, ou les deux demandes d'avis consultatif : celle concernant les responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone¹⁹ Et celle déposée par la Commission Sous-Régionale des Pêches, organe de pêche d'Afrique de l'Ouest (voir ci-dessous), concernant les responsabilités respectives des États côtiers et des États du pavillon, ainsi que celles des organisations internationales détentrices de licences de pêche, en matière de la pêche illicite, non déclarée, non réglementée²⁰.

14 Son site web est à l'adresse suivante : <http://www.itlos.org/>

15 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay, le 10 décembre 1982 et entrée en vigueur le 16 novembre 1994, RTNU vol. 1834, p.3.

16 Art. 3 et 21 de l'annexe VI de la convention sur le droit de la mer.

17 Résolution de l'AGNU 51/204 du 17 décembre 1996 « Octroi au Tribunal international du droit de la mer du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale »

18 Ordonnance du 27 août 1999, rôle 3 et 4 (Nouvelle-Zélande c. Japon; Australie c. Japon). Thon à nageoire bleue (Nouvelle - Zélande c. Japon; Australie c. Japon), mesures conservatoires, ordonnance du 27 août 1999, TIDM Recueil 1999, p. 280.

19 Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1er février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 10.

20 Demande d'avis consultatif soumise par la Commission Sous - Régionale des Pêches, avis consultatif, 2 avril 2015, TIDM Recueil 2015.

1.1.3.2. La Commission des Limites du Plateau Continental (CLPC)

La CLPC a été créée par l'article 76 et l'annexe II de la Convention sur le droit de la mer²¹. Ses 21 membres, élus par les États membres à la Convention, se réunissent deux fois par an au siège des Nations Unies à New York. Sa première session s'est tenue en juin 1997.

Elle doit assister les États membres dans leur mise en œuvre de la convention concernant l'extension des plateaux continentaux au-delà des 200 milles marins à partir des lignes de bases. Les États côtiers lui présentent les données et autres renseignements concernant la limite extérieure du plateau continental lorsque ce plateau s'étend au-delà de 200 milles marins. Elle peut soumettre des recommandations conformément à l'article 76 et au Mé-morandum d'accord adopté le 29 août 1980 par la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. A la demande de ceux-ci, la CLPC émet des avis scientifiques et techniques en vue de l'établissement de ces données. Une fois que l'État côtier a présenté ces données et autres renseignements, la CLPC les examine et émet des recommandations. Les limites fixées par un État côtier sur la base de ces recommandations sont définitives et de caractère obligatoire²². En cas de désaccord avec les recommandations de la CLPC, l'État côtier lui soumet une demande révisée ou une nouvelle demande dans un délai raisonnable²³. Le Sénégal est actuellement en cours de demande de l'extension de son plateau continental (voir ci-dessous).

1.1.3.3. L'Autorité internationale des fonds marins (l'Autorité)

L'Autorité a été mise en place le jour de l'entrée en vigueur de la Convention sur le droit de la mer le 16 novembre 1994²⁴. Son siège est à Kingston (Jamaïque). Elle a conclu un accord le 14 mars 1997 sur les relations avec les Nations Unies signé par le Secrétaire général de l'ONU et le Secrétaire général de l'Autorité. Aux termes de cet accord, elle est reconnue comme une organisation internationale autonome²⁵.

Les ressources minérales de la Zone, c'est à dire les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites des juridictions nationales, étant le patrimoine commun de l'humanité²⁶, L'Autorité a donc été créée pour organiser et contrô-

21 Voir le site web suivant : http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm

22 Art. 76 et Annexe II de la Convention sur le droit de la mer.

23 Annexe II art. 8 de la Convention sur le droit de la mer.

24 Son site web est à l'adresse suivante : <http://www.isa.org.jm/fr/home>

25 Art. 2.2 de l'accord publié en annexe de la résolution 52 27 de l'AGNU du 26 novembre 1997 par laquelle l'AGNU approuve cet accord.

26 Art. 1.1 et 136 de la Convention sur le droit de la mer.

ler l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des fonds marins pour le compte de l'humanité ²⁷.

1.1.4. Les organes subsidiaires de l'ONU ayant une action sur la protection du milieu marin

En matière de protection du milieu marin, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement est particulièrement actif (1.1.4.1). Les actions du Programme des Nations Unies pour le Développement ont également un impact important sur ce milieu (1.1.4.2).

1.1.4.1. Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE)

Créé en 1972 à l'issue de la conférence des Nations Unies sur l'environnement humain de Stockholm, le PNUE a son siège à Nairobi (Kenya)²⁸. Il héberge le secrétariat de nombreuses conventions internationales en matière d'environnement notamment le Secrétariat de l'Ozone (Convention de Vienne pour la protection de la couche d'Ozone et Protocole de Montréal) et le Fonds Multilatéral du Protocole de Montréal et les secrétariats de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, de la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur les espèces migratoires, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

Le PNUE est à l'origine du programme pour les mers régionales. Lancé en 1974, il couvre aujourd'hui 13 régions maritimes du monde depuis la Baltique jusqu'en mer caribéenne. C'est dans ce cadre que la Convention d'Abidjan a été adoptée pour la façade atlantique de l'Afrique (voir ci-dessous)²⁹.

1.1.4.2. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

Le PNUD a été créé en 1965 par la fusion entre le programme élargi d'assistance technique des Nations Unies (1949) et le fonds spécial des Nations Unies (1958)³⁰. Son siège est à New York. Il se consacre au développement via cinq axes : la gouvernance démocratique, la réduction de la pauvreté, la prévention des crises et le relèvement, l'environnement et l'énergie, la lutte contre le sida.

27 Autorité internationale des fonds marins, 2003 Documents Fondamentaux, Kingston : AIFM, 153 pages <http://www.isa.org.jm/files/documents/FR/Pubs/BTexts.pdf>

28 Assemblée Générale des Nations-Unies, 1972 - Résolution 2997.

29 Voir page web suivante : <http://www.unep.org/regionalseas/>

30 Résolution 2029 (XX) de l'Assemblée Générale des Nations-Unies : Fusion du fonds spécial et du programme élargi d'assistance technique en un Programme des Nations Unies pour le Développement.

L'intervention du PNUD au Sénégal est définie par un accord de base signé le 4 juillet 1987 complété par un accord cadre du 19 novembre 1999. Le PNUD accompagne le Gouvernement sur la base d'un cadre de coopération dénommé Plan d'Action du Programme Pays (PAPP). Le dernier programme pays, cadre de coopération entre le Gouvernement sénégalais et le PNUD, a été signé le 13 janvier 2012 et couvre la période 2012-2016³¹.

1.1.5. Les institutions spécialisées ayant une action sur la protection du milieu marin

Le système des Nations Unies comporte beaucoup d'institutions spécialisées (voir ci-dessus). Les actions de trois d'entre elles ont un impact important en matière de protection du milieu marin : l'Organisation Maritime Intergouvernementale (1.5.1), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (1.5.2) et l'UNESCO via sa Commission Océanographique Intergouvernementale (1.5.3).

1.1.5.1. L'Organisation Maritime Internationale (OMI)

L'Organisation Maritime Internationale a été créée par une convention en 1948³². Son siège est à Londres (Royaume Uni) et elle comporte 171 membres. C'est une organisation des Nations Unies spécialisée dans les questions maritimes : la navigation maritime commerciale (efficacité, non-discrimination), la sécurité maritime, la prévention de la pollution des mers par les navires et la lutte contre cette pollution et la sûreté maritime³³. Elle a favorisé l'adoption de nombreuses conventions internationales et en assume la gestion et la promotion. C'est le cas notamment de SOLAS Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer ou MARPOL convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (voir partie pollution marine).

1.1.5.2. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Créée en 1945, la FAO a son siège à Rome. C'est une institution spécialisée des Nations Unies. Son action vise à développer la sécurité alimentaire dans le monde. Dans ce cadre, elle s'intéresse au secteur de l'agriculture mais également des pêches.

Elle a ainsi créé un organe de pêche actif en Afrique de l'Ouest : le Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) (voir ci-dessous).

31 Voir lien suivant, consulté le 25/07/2015 : http://www.sn.undp.org/content/senegal/fr/home/operations/legal_framework.html

32 Convention portant création de l'Organisation Maritime Internationale 6 mars 1948, entrée en vigueur le 17 mars 1958.

33 Art. 1 Convention portant création de l'Organisation Maritime Internationale ; OMI, "OMI ce qu'elle est", 72pages <http://www.imo.org/About/Documents/2013%20%20What%20it%20is%20EFS%20WEB.pdf>

1.1.5.3. L'UNESCO et la Commission Océanographique Intergouvernementale

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture plus connu sous son acronyme, UNESCO, a été créée en 1945. Son siège est à Paris. Elle regroupe 195 États³⁴. Plusieurs actions de l'UNESCO concourent à la protection du milieu marin : le programme MAB (*Man and Biosphere*) qui a développé le réseau des réserves de biosphère ou la plateforme sur le développement durable dans les régions côtières et les petites îles³⁵. Plusieurs conventions concernant la mer ont été adoptées sous son égide : la Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique³⁶ ou la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. Pleinement consacrée à la mer et aux océans, la Commission Océanographique Intergouvernementale a été créée au sein de l'UNESCO par la Résolution 2.31 de son Assemblée Générale. Son objectif est de contribuer au développement des recherches scientifiques en vue de mieux connaître la nature et les ressources des océans grâce à l'action concertée de ses membres. Pour cela, elle promeut la coopération internationale et coordonne des programmes de recherche et favorise le renforcement des capacités (comme GOOS Système mondial d'observation de l'océan ou ODINAFRICA Réseau de données et d'information océanographiques pour l'Afrique). Elle soutient les États dans la mise en œuvre de la Convention sur le droit de la mer spécialement l'article 76 sur l'extension du plateau continental, la partie XIII sur la recherche scientifique marine et la partie XIV sur le développement et transfert des techniques marines, mais aussi la partie XII sur la protection et la préservation du milieu marin.

1.1.6. Les institutions financières

Les institutions financières permettent le développement de nombreux projets de développement et de protection de l'environnement et du milieu marin. Nous nous attacherons particulièrement à la description de la Banque mondiale (1.6.1), du Fonds Mondial International (1.6.2) et du Fonds sur l'Environnement Mondial (1.6.3).

1.1.6.1. La Banque mondiale

La Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) créée le 22 juillet 1944 dans le cadre des accords de Bretton Woods avait pour objectif la reconstruction de l'Europe après la seconde guerre

mondiale. Elle prête aujourd'hui aux pays à revenu intermédiaire et aux pays pauvres solvables. S'y adjoindront progressivement les quatre autres institutions formant actuellement le groupe Banque mondiale : l'Association internationale de développement (qui accorde des crédits avec ou sans intérêts ou des dons aux pays les plus pauvres), la Société financière internationale (accorde des prêts et conseille le secteur privé dans les pays en voie de développement), l'Agence multilatérale de garantie des investissements et le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements. Cet ensemble qui constitue le groupe Banque mondiale est une des institutions spécialisées des Nations Unies.

1.1.6.2. Le Fond Monétaire International (FMI)

Comme la Banque mondiale, le FMI a été créé dans le cadre des accords de Bretton Woods le 22 juillet 1944. Ses statuts seront par la suite régulièrement modifiés³⁷. Son siège est à Washington, il compte à ce jour 189 États.

Ses objectifs sont :

- assurer la promotion de la coopération monétaire internationale, du commerce international et du développement économique de ses États membres,
- assurer la stabilité des changes,
- aider à établir un système multilatéral de règlement des transactions courantes entre les États membres et à éliminer les restrictions de change,
- donner confiance aux États membres en mettant les ressources générales du Fonds temporairement à leur disposition moyennant des garanties adéquates, leur fournissant ainsi la possibilité de corriger les déséquilibres de leurs balances des paiements sans recourir à des mesures préjudiciables à la prospérité nationale ou internationale,
- abrégier la durée et réduire l'ampleur des déséquilibres des balances des paiements des États membres³⁸.

En 1944, le FMI est conçu comme un instrument pour éviter de renouveler l'expérience de la crise économique des années 30³⁹.

Le Sénégal bénéficie de la facilité élargie de crédit par laquelle le FMI met des fonds à disposition des États rencontrant des difficultés prolongées de balance de paiement. Ces fonds visent à soutenir le programme économique de ces États. Ils doivent avoir pour objectifs de rétablir la stabilité et la viabilité macroéconomique, de favoriser la croissance économique et de réduire de la pauvreté⁴⁰.

³⁴ Contrairement à l'ONU, Les îles Cook, Niue et la Palestine sont membres de l'UNESCO, à l'inverse le Liechtenstein qui est membre de l'ONU ne l'est pas de l'UNESCO. Cependant, Niue et les îles Cook, sous souveraineté néo-zélandaise, ont été reconnus comme États non membres des NU et la Palestine comme État observateur.

³⁵ Voir la page web suivante : www.unesco.org/csi/indexfr.htm

³⁶ Convention adoptée à Paris le 6 novembre 2001, entrée en vigueur le 2 janvier 2009.

³⁷ Les statuts du FMI sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm>

³⁸ Art. 1 des Statuts du FMI

³⁹ Voir la page web: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/glancef.htm>

⁴⁰ Voir la page web: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/ecff.htm>

1.1.6.3. Le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM)

Le FEM n'est pas une institution spécialisée des Nations Unies. Initialement créé en 1991 au sein de la Banque mondiale, le FEM repensé à l'occasion du sommet de Rio en 1992 a été restructuré pour devenir une institution indépendante en 1994⁴¹. Après approbation par les États dans le cadre d'une conférence, le FEM est institutionnalisé en 1994 via 3 résolutions de la Banque mondiale, du PNUD et du PNUE. Il n'a pas de personnalité juridique⁴². Partant de ces trois organisations, le FEM est devenu un partenariat entre 10 organisations : les 3 premières (Banque mondiale, PNUE, PNUD), la FAO, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque interaméricaine de développement et le Fonds international de développement agricole. Le FEM réunit 182 États et il est le mécanisme financier pour plusieurs conventions internationales : la Convention sur la diversité biologique, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. En outre, le FEM appuie la mise en œuvre du protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans les pays en transition⁴³.

Le Sénégal, depuis son admission au FEM a reçu beaucoup d'aides. Il s'agit notamment de huit aides dans le domaine des changements climatiques, quatre dans celui de la dégradation des sols, trois dans celui de la diversité biologique et un autre dans celui des polluants persistants.⁴⁴

1.2. LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES INTERNATIONALES

De nombreuses associations internationales interviennent au Sénégal pour conduire des projets de développement et/ou de protection de l'environnement. Dans le domaine maritime et côtier, on compte notamment la FIBA, Fondation Internationale du Banc d'Arguin. Fondation de droit suisse, elle a été créée en 1986. Depuis 2015, elle a fusionné avec la Fondation MAVA. Cette fondation s'est d'abord consacrée à appuyer l'action du Parc National du Banc d'Arguin pour la conservation, valorisation et promotion du Banc d'Arguin

avant d'étendre cette action sur les milieux maritimes et côtiers d'Afrique de l'Ouest. Dans ce cadre, elle s'est investie dans le développement des aires marines protégées de la région notamment en accueillant le Réseau régional des Aires Marines Protégées en Afrique de l'Ouest (RAMPAO)⁴⁵.

La Fondation MAVA fournit également un appui institutionnel et financier à l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature et des ressources naturelles (UICN), une ONG de portée mondiale créée en 1948⁴⁶. L'UICN se consacre à la protection de la nature. Ses statuts précisent : « Les objectifs de l'UICN sont d'influer sur les sociétés du monde entier, de les encourager et de les aider pour qu'elles conservent l'intégrité et la diversité de la nature et veillent à ce que toute utilisation des ressources naturelles soit équitable et écologiquement durable »⁴⁷. Une particularité de cette organisation est de compter au nombre de ses membres des États, des organisations gouvernementales, des organisations d'intégration politique et/ou économique ainsi que des organisations non gouvernementales nationales et internationales. En 1999, elle a obtenu le statut d'observateur à l'Assemblée générale des Nations Unies⁴⁸. En Afrique de l'Ouest, l'UICN a participé à la mise en place le Partenariat régional de conservation des zones marines et côtières (PRCM) favorisant spécialement le développement d'aires protégées.

Ces ONG très ancrées dans le tissu institutionnel national et international développent des projets sur des financements largement publics (notamment de la Banque mondiale, du FEM ou du soutien de gouvernements étrangers).

A l'inverse, certaines ONG revendiquent leur indépendance financière comme Greenpeace créée en 1971. Cette dernière s'inscrit alors moins dans des projets de développement que dans une logique d'information du public, de protestations publiques et d'actions non violentes de démonstration (entraver l'activité de navires de pêche industrielle ou le rejet de déchets nucléaires en mer par exemple)⁴⁹. Mais les deux types d'ONG conduisent des actions de lobbying en faveur de leurs objectifs et notamment la protection du milieu marin.

Afin de conclure sur les institutions à portée mondiale, il convient de préciser qu'il existe également des coopérations bilatérales entre les États. Ainsi, les coopérations française (via notamment l'Agence Française de Développement (AFD) et le Fonds Français Environnement Mondial FFEM)⁵⁰ et alle-

45 Voir page web : http://www.lafiba.org/index.php/fr/la_fondation

46 Elle est également connue sous son acronyme anglais IUCN ou sous l'expression *World Conservation Union*.

47 Statut de l'UICN disponibles à la page web suivante : <http://data.iucn.org/db-tw-wpd/edocs/2012-060-Fr.pdf>

48 Résolution 54/195 de l'assemblée générale des Nations Unies, « Octroi à l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale » 17 décembre 1999.

49 Voir la page web : <http://www.greenpeace.org/africa/fr/>

50 Voir les pages web suivantes : <http://www.ffem.fr/> et <http://www.afd.fr>

41 Résolution 91-5 portant création du Fonds d'affectation spécial pour l'environnement mondial du conseil d'administration de la Banque mondiale. Boisson de Chazournes, L., 1995. « Le fonds sur l'environnement mondial, recherche et conquête de son identité » AFDI, vol. 41, pp. 612-632.

42 Ibid p. 623.

43 Voir page web : <http://www.thegef.org/gef/node/180>

44 http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/Senegal%20Apr2012%20French_FINAL.pdf Consulté le 28/07/2015

mande (GIZ anciennement GTZ)⁵¹ par exemple, interviennent dans de nombreux projets de développement au Sénégal.

2. LES INSTITUTIONS RÉGIONALES

Afin de s'adapter aux contextes et cultures différentes, le droit international se construit non seulement au niveau global, universel mais également à l'échelle régionale. A nouveau, on retrouve ici une distinction entre les institutions de portée générale (2.1) et les institutions spécialisées parmi lesquelles on peut distinguer celle spécifiquement dédiée à l'environnement marin (2.2), celles chargées des pêcheries (2.3) et celles dédiées au transport maritime (2.4)

2.1. LES INSTITUTIONS DE PORTÉE GÉNÉRALE

Le Sénégal est membre l'Union Africaine (UA) (3.1.1) et de la Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (3.1.2)

2.1.1. L'Union Africaine (UA)

L'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) fut créée en 1963 suite à la décolonisation par la signature de la Charte commune portant création de l'Organisation de l'Unité Africaine. Son objectif est de développer la coopération et la solidarité entre les États d'Afrique. Face aux difficultés de l'OUA et dans l'objectif de relancer cette institution dans une logique plus intégratrice, l'Union Africaine est créée⁵². Son acte constitutif est adopté le 11 juillet 2000 à Lomé (Togo)⁵³. L'un de ses objectifs est de « promouvoir le développement durable aux plans économique, social et culturel, ainsi que l'intégration des économies africaines »⁵⁴. Elle est observatrice à l'Assemblée Générale des Nations Unies⁵⁵.

51 Voir la page web suivante : <http://www.giz.de/>

52 Guy MVELLE souligne les difficultés liées à l'absence de cohésion au sein de l'UA et les difficultés de la mise en place d'actions collectives. MVELLE G., 2013. L'Union africaine face aux contraintes de l'action collective, L'Harmattan, Collection Cameroun, 156 pages.

53 Entrée en vigueur le 26 mai 2001.

54 Art. 3 j) de l'acte constitutif de l'Union Africaine.

55 Pour plus d'information sur le rôle de l'UA en matière d'environnement, voir : Maljean-DUBOIS S., 2013, La contribution de l'Union africaine à la protection de la nature en Afrique : de la Convention d'Alger à la Convention de Maputo. In *Liber Amicorum Raymond Ranjeva, L'Afrique et le droit international. Variations sur l'organisation internationale*, Pedone, Paris, 2013, pp. 205-218.

Dans le cadre de l'UA, les États membres ont cherché à harmoniser leurs politiques relatives au transport maritime (art. 61. 2. c. i.). En 1993, la Charte africaine des transports maritimes a été adoptée sous l'égide de l'UA. Elle ne vise pas directement la protection du milieu marin, néanmoins, l'un de ses objectifs consiste pour les États membres à harmoniser leurs vues en ce qui concerne la mise en œuvre des Conventions maritimes internationales auxquelles ils sont parties contractantes. Les États membres s'engagent à examiner, en vue de les réviser et de les harmoniser, s'il y a lieu, leurs législations maritimes et portuaires aux fins de les rendre compatibles entre elles et conformes aux conventions maritimes internationales pertinentes en vigueur dans le domaine des transports maritimes et des activités connexes. Or, ces conventions contiennent des dispositions en matière de protection de l'environnement, voire pour certaines, y sont consacrées (comme MARPOL 73/78 par exemple)⁵⁶.

L'UA a également adopté une stratégie maritime africaine intégrée pour l'horizon 2050 (2050 AIM Strategy) (voir ce manuel Partie 5, Chapitre 6).

2.1.2. La Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), dont le siège se trouve à Abuja (Nigéria), a été créée par le Traité de Lagos signé le 28 mai 1975⁵⁷ par quinze pays de l'Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina Faso, Côte-D'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo. Le Cap Vert a intégré la Communauté en 1976, tandis que la Mauritanie a décidé de se retirer en 2000⁵⁸.

Comme le dit son nom, la CEDEAO est une organisation à vocation économique, mais cela ne l'empêche pas pour autant de s'intéresser à l'environnement.

En effet, parmi les objectifs de la CEDEAO, on peut lire : « l'harmonisation et la coordination des politiques nationales et la promotion de programmes, de projets et d'activités, notamment dans les domaines de l'agriculture et des ressources naturelles... ». Mais aussi « l'harmonisation et la coordination des politiques en vue de la protection de l'environnement »⁵⁹. On remarque ainsi à travers ces engagements, que l'environnement constitue une ambition de la CEDEAO. Et concrètement elle dispose notamment d'un centre de gestion des ressources côtières et marines et d'une stratégie maritime (2.1.2.1). A cela s'ajoute un mémorandum d'entente avec la Commission du Golfe de Guinée (2.1.2.2).

56 La révision de cette charte a été adoptée le 26 juillet 2010 à Kampala (Uganda).

57 Traité (révisé le 24 juillet 1993) à Cotonou (Benin).

58 TCHIKAYA B., 2014. Le droit de l'Union africaine Principes, institutions et jurisprudence, Berger-Levrault, 247 pages.

59 Article 3 du Traité portant création de la CEDEAO (révisé le 24 juillet 1993) à Cotonou (Benin).

2.1.2.1. Le centre de gestion des ressources côtières et marines

Dans la Déclaration de Ouagadougou, signée en septembre 2010 par la Commission de l'Union africaine, le Secrétariat des États ACP et les Communautés économiques régionales africaines, dont la CEDEAO, il a été proposé la création d'un programme panafricain de surveillance pour l'environne-

2.3. LES INSTITUTIONS CHARGÉES DES PÊCHERIES

Un certain nombre d'institutions œuvrent en Afrique de l'Ouest pour l'aménagement des pêches. On compte le Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre-Est (3.3.1), la Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (3.3.2), la Commission Sous-Régionale des Pêches (3.3.3) et la Conférence ministérielle sur la coopération halieutique entre les États Africains de l'Océan Atlantique (3.3.4).

2.3.1. Le Comité des Pêches pour l'Atlantique Centre Est (COPACE)

Le COPACE est un organe statutaire de la FAO créé en juin 1967 en application de l'article VI(2) de la constitution de la FAO par la résolution 1/48. En application de cet article, « La Conférence, le Conseil ou, dans le cadre d'une autorisation de la Conférence ou du Conseil, le Directeur général, peuvent établir des comités et des groupes de travail chargés de procéder à des études et d'établir des rapports sur toute question en rapport avec les buts de l'Organisation. Ces comités et ces groupes de travail se composent soit d'États Membres et de membres associés choisis, soit d'individus désignés à titre personnel en raison de leur compétence technique particulière [Ils peuvent également être mixtes] (...) »⁶¹. La fonction du COPACE est donc consultative. Elle consiste à « encourager l'utilisation durable des ressources marines vivantes de sa zone de compétence, au travers d'une gestion d'un développement adéquat des pêches et des opérations de pêche »⁶². Concrètement, il étudie les pêches et les stocks exploités, il formule également des recommandations à destination de ses États membres.

Sa compétence géographique s'étend sur les eaux marines de l'Afrique de l'Ouest depuis le Maroc jusqu'en République Démocratique du Congo côté mer, elle inclue une part importante de haute mer. L'ensemble est assez proche de la zone statistique 34 de la FAO⁶³. Il rassemble 34 membres (33 États et une organisation d'intégration économique régionale, l'Union Européenne) dont certains sont très éloignés de la région comme Cuba, les Pays-Bas, les États Unis ou la Corée du Sud, ce qui ne va pas sans engendrer des difficultés, certains membres s'avérant peu actifs.

2.3.2. La Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (ICCAT)

Plus étendue dans sa zone d'application géographique (toutes les eaux de l'océan atlantique et des mers adjacentes), la CICTA, plus connue sous son acronyme anglais ICCAT, est issue de la Convention Internationale pour la

Conservation des Thonidés de l'Atlantique signée à Rio de Janeiro le 14 mai 1966 et entrée en vigueur le 21 mars 1969⁶⁴.

L'ICCAT doit mettre en œuvre les objectifs de sa Convention fondatrice. Pour ce faire, elle est chargée « d'étudier, dans la zone de la Convention, les thonidés et espèces voisines (Scombriformes, à l'exception des familles Trichiuridae et Gempylidae et du genre Scomber) ainsi que les autres espèces de poissons exploitées dans les pêcheries de thonidés de la zone de la Convention qui ne font pas l'objet de recherches dans le cadre d'une autre organisation internationale de pêche. Cette étude comprendra des recherches concernant l'abondance, la biométrie et l'écologie des poissons, l'océanographie de leur milieu, et l'influence des facteurs naturels et humains sur leur abondance »⁶⁵.

2.3.3. La Commission Sous-Régionale des Pêches (CSR/P)

La commission sous-régionale des pêches a été créée par la Convention du 29 mars 1985 à Dakar (Sénégal) amendée le 14 juillet 1993 à Praia (Cabo Verde). C'est une organisation intergouvernementale dont les États membres sont le Cabo Verde, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Mauritanie et le Sénégal et la Sierra Léone. Son siège est à Dakar.

Ses objectifs définis à l'article 2 de la Convention sont « d'harmoniser à long terme les politiques des pays membres, en matière de préservation, de conservation et d'exploitation de leurs ressources halieutiques et de renforcer leur coopération au profit du bien-être de leurs populations respectives ».

Pour ce faire, la convention a prévu la mise en place d'organes :

- une conférence des Ministres, organe suprême qui se réunit régulièrement pour définir les objectifs de la coopération sous régionale et se prononcer sur toute question relative à la préservation et à l'exploitation des ressources halieutiques de la sous-région,
- un comité de coordination, organe technique consultatif de la conférence des Ministres qui est chargé de collaborer avec le secrétaire permanent spécialement pour l'organisation des réunions et l'application des décisions de la conférence des Ministres, il doit également formuler des recommandations à cette dernière sur les questions à examiner,
- un secrétariat permanent.

Plusieurs Conventions ont été adoptées sous l'égide de la CSR/P :

- La convention relative à la détermination des conditions minimales d'accès et d'exploitation des ressources halieutiques à l'intérieur des zones maritimes sous juridiction des États membres de la CSR/P adoptée le 14 juillet 1993 et révisée en juin 2012 ;

64 Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, JOCE n° L 162 du 18/06/1986 p.34 –38. Elle a été modifiée par la suite par plusieurs protocoles voir : <http://www.fao.org/docrep/X3288F/X3288fo2.htm>

65 Art. 4.1 de la Convention Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique.

61 Art. 6.2 de la Constitution de la FAO.

62 Statuts révisés du COPACE.

63 Evaluation de la performance du COPACE, COPACE/XX/2012/5, 2012, 35 pages

- La Convention sur la coopération sous-régionale dans l'exercice du droit de poursuite et son protocole relatif aux modalités pratiques de coordination des opérations de surveillance dans les États membres de la CSRP, tous deux adoptés le 10 septembre 1993 à Conakry (Guinée).

2.3.4. La Conférence ministérielle sur la coopération halieutique entre les États africains de l'océan atlantique (COMHAFAT).

Le Sénégal est membre de la conférence ministérielle dite COMHAFAT qui a pour instrument constitutif la convention régionale de l'Atlantique pour la coopération halieutique, signée à Dakar le 5 juillet 1991⁶⁶. Cette conférence vise notamment la promotion et le renforcement de la coopération régionale sur l'aménagement des pêches, la coordination et l'harmonisation des efforts et capacités des parties pour la conservation et l'exploitation des ressources halieutiques⁶⁷. Outre la Conférence ministérielle, les organes pour la mise en œuvre de ce texte sont un bureau pour la coordination et le suivi des activités de la conférence ministérielle et un secrétariat exécutif⁶⁸. Le siège de cette organisation est basé à Rabat (Maroc). Elle a en outre créé un fonds de promotion des pêches pour l'Afrique.

2.4. LES INSTITUTIONS DÉDIÉES AU TRANSPORT MARITIME

Dans le domaine des transports maritimes, l'Organisation maritime de l'Afrique de l'Ouest et du centre a d'abord été mise en place puis un mémorandum d'entente sur le contrôle des navires par l'État du port a été conclu.

Succédant à la Conférence Ministérielle des Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre sur les Transports Maritimes (CMEAOC/TM) instituée en 1975 avec l'adoption de la Charte d'Abidjan⁶⁹, puis la convention d'institutionnalisation de la Conférence⁷⁰, l'Organisation Maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (OMAOC) établie en 1999 regroupe 25 membres y compris le Sénégal. Basée à Abidjan (Côte d'Ivoire), elle agit notamment dans le domaine de

l'environnement. Au nombre de ses objectifs figurent la définition et la mise en œuvre par les États membres d'une politique sectorielle et de normes réglementaires communes dans les domaines de la sécurité de la navigation maritime et de la protection de l'environnement marin et fluvio-lagunaire⁷¹. Ainsi par exemple, elle a contribué au développement du mémorandum d'entente d'Abuja sur la mise en œuvre des compétences de l'État du port conçu sur le modèle du MoU de Paris (Voir ci-dessous). Elle a également mis en place un réseau sous-régional intégré de garde-côtes par mémorandum d'entente (adopté en juillet 2008 à Dakar Sénégal). A noter enfin, un fonds maritime régional et une banque maritime régionale de développement ont été créés dans ce cadre. L'un des quatre départements du secrétariat général est consacré à la sécurité maritime et la protection de l'environnement.

66 Elle est entrée en vigueur en juillet 1995. Voir page web : <http://www.comhafat.org>

67 Art. 2 Convention régionale de l'Atlantique pour la coopération halieutique. OWEN D.. 2003. Aspects légaux et institutionnels de l'aménagement des stocks partagés: Cas des poissons pélagiques côtiers de la région Nord-Ouest africaine, 271 pages, p. 101.

68 Le Protocole relatif au cadre institutionnel de la COMHAFAT a été adopté le 19 Octobre 1999 à Conakry, Guinée.

69 Charte des Transports Maritimes adoptée par la 1ere Conférence Ministérielle le 7 mai 1975, remplacée par la charte maritime d'Abidjan signée le 6 août 1999.

70 Convention portant institutionnalisation de la Conférence Ministérielle des Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre sur les Transports Maritimes adoptée à Accra le 26 Février 1977, modifiée par son protocole du 28 novembre 1992.

71 Ibid. art. 2 e).

Conception graphique, maquette et mise en page

Sébastien HERVÉ - UBO

Cartes

Matthieu LE TIXERANT - Terra Maris

Coordination

Marie BONNIN

Photo de couverture

Nathalie CADOT

Illustration en dernière de couverture

Carte de Matthieu LE TIXERANT modifiée par Sébastien HERVÉ

Citation

BONNIN, M., LY, I., QUEFFELEC, B., et NGAIDO, M., (eds), 2016. *Droit de l'environnement marin et côtier au Sénégal*, IRD, PRCM, Dakar, Sénégal, 532 p.

© IRD, 2016

ISBN

Version papier : 978-2-7099-22670-8

Version PDF IRD : 978-2-7099-2271-5.

Droit de l'environnement marin et côtier au Sénégal

Sous la direction de

Marie BONNIN
Ibrahima LY
Betty QUEFFELEC
Moustapha NGAIDO

IRD
INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DEVELOPPEMENT

Dakar, Sénégal, 2016