

L'île déterminant la biodiversité mondiale

La conservation de la biodiversité insulaire constitue le second grand enjeu lié aux îles au niveau mondial. Démonstré par les scientifiques dès le début des études insulaires, la richesse biologique terrestre et marine des îles leur procure une valeur écologique qui nécessite la plus grande attention du conservateur. Alors que le droit de la mer aide à la délimitation des frontières maritimes, le droit de la conservation de la nature aide à leur dépassement, à travers les notions d'écosystème, d'habitat et de biodiversité. La protection de la biodiversité insulaire s'intègre aux procédures normatives dans les prémisses des préoccupations internationales de protection de la nature. Dans ce sens, cette protection concerne l'île soit en tant qu'habitat d'espèces endémiques ou fragiles, soit en tant qu'écosystème vulnérable. Bien que la conservation de la nature insulaire soit un enjeu majeur, elle ne se traduit pas en intérêt économique, fait qui influence l'engagement politique (§ 1). Le cadre actuellement en vigueur l'est un peu moins, mais il reconnaît la vulnérabilité des îles (§ 2).

§ 1. La biodiversité, un enjeu dissocié des intérêts économiques

Le droit de la conservation de la nature, même s'il n'est pas une branche du droit à proprement parler, réunit une importante littérature et fait l'objet d'une production conventionnelle non négligeable. La singularité des îles est illustrée par ces Conventions qui s'intéressent aux particularités insulaires dans plusieurs cas, même si le cadre juridique reste hésitant quant au champ d'application des dispositions universelles (A). En outre, un échec marque le cadre relatif à la conservation de la biodiversité insulaire au niveau mondial, celui de la non-consécration d'une Convention spécifique pour la sauvegarde des îles inhabitées (B).

A. Un cadre juridique marqué par la diversité des outils, mais qui reste hésitant quant à son champ d'application

Une particularité des Conventions pour la conservation de la nature est qu'elles adoptent une diversité de moyens, en établissant des approches différentes, en vue d'atteindre un même but. Ce droit polyvalent offre une grande diversité de normes protectrices des îles qui restent parmi les premiers territoires à avoir fait l'objet d'accords internationaux pour la préservation de la biodiversité (1). Cependant, ces moyens ne sont pas canalisés aux îles de la Méditerranée en raison du manque d'engagement politique. Ceci conduit à l'apparition d'un doute quant au champ d'application de dispositions universelles (2).

1. La grande diversité d'outils permettant de prendre en compte tous les éléments de la nature insulaire

L'inclusion de la diversité biologique insulaire dans les conventions internationales est majoritairement abordée par la désignation d'aires protégées. Dans la plupart des cas, les conventions intègrent la valeur de la biodiversité soit par l'approche naturaliste, qui protège l'habitat, ou par l'approche de préservation de l'écosystème. En effet, les Conventions comme le **patrimoine mondial**¹⁸³ et **Ramsar**¹⁸⁴ protègent principalement des types d'écosystèmes, alors que la Convention de **Berne**¹⁸⁵ ou la Convention sur la **conservation des espèces migratrices**¹⁸⁶ se focalisent sur l'habitat. En général, les conventions qui protègent les types d'écosystèmes intègrent dans le statut de protection plusieurs éléments de la nature et peuvent avoir une approche de la question plus anthropocentrique. Par exemple, la Convention sur le **patrimoine mondial** et le **programme MAB**¹⁸⁷ s'intéressent tous deux à la question de l'interaction de l'homme avec la nature. La Convention s'attachant quant à elle à l'interaction historique alors que le programme s'intéresse, lui, à la question de l'interaction au présent.

183 UNESCO, *Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*, Paris, 1972, entrée en vigueur le 10 décembre 1975.

184 UNESCO, *Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau*, Ramsar, 1971, entrée en vigueur le 2 février 1971.

185 Conseil de l'Europe, *Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe*, Berne 1979, entrée en vigueur le 1^{er} juin 1982.

186 ONU, *Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage*, Bonn, 1979, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1983.

187 UNESCO, *Programme sur l'Homme et la Biosphère (MAB)*.

Plus rarement, les travaux de reconnaissance de la biodiversité se sont faits au moyen de l'approche géomorphologique et (ou) physiographique¹⁸⁸. Cette dernière approche concerne les évolutions géologiques de la Terre dans le temps, en intégrant écosystèmes et espèces. Cette approche n'est que peu suivie par les instruments internationaux ou européens, elle est même expressément exclue par certains¹⁸⁹. La Convention sur le patrimoine mondial est finalement la seule à prévoir que la géomorphologie d'un site peut être un critère *per se* permettant le classement¹⁹⁰. Les **géoparcs mondiaux de l'UNESCO** offrent un statut qui concerne les sites et paysages d'importance géologique, mais, à l'instar du programme MAB, son principal objectif est l'interaction humaine avec le milieu naturel¹⁹¹. Le statut de l'UNESCO met l'accent sur la nécessité d'exploitation des géoparcs et l'engagement de la société locale « de façon à tirer des bénéfices mutuels »¹⁹². Toutefois, il ne s'agit pas là d'un cadre législatif pour la protection des sites, bien que les sites qui bénéficieront du statut de géoparc doivent déjà bénéficier d'un cadre législatif prévoyant des normes de protection précises¹⁹³. Dans le même esprit, le **Diplôme européen des espaces protégés** du Conseil de l'Europe¹⁹⁴, récompense des sites qui bénéficient par ailleurs d'un statut de protection : les sites diplômés peuvent l'être selon des critères particuliers, entre autres, géomorphologiques¹⁹⁵.

En suivant cette distinction donnée des valeurs de la nature, constatée et analysée par Alexander Gillespie¹⁹⁶, la protection des îles en droit international peut se fonder sur plusieurs bases. Dans ce contexte, la protection des espèces, qui ont leur habitat dans une île, est la solution la plus pratiquée, tant par les conventions internationales que par la réglementation

188 GILLESPIE A., *Protected Areas and International Environmental Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 60

189 Le programme MAB (Man and the Biosphere) et la Convention de Berne ont exclue cette valeur de leurs critères d'inscription avec les décisions respectives UNESCO 2001 ICC Bureau Meeting SC/01/CONF.211/13 et Report of the 21st Meeting of the Bern Convention T-PVS (2001). 89. 11-12.

190 L'approche géomorphologique s'intègre dans le critère II de la Convention sur le patrimoine mondial, qui inclue des sites qui permettent de « témoigner d'un échange d'influences considérable pendant une période donnée ou dans une aire culturelle déterminée, sur le développement de l'architecture ou de la technologie, des arts monumentaux, de la planification des villes ou de la création de paysages ». Aucun site n'est classé seulement sous le critère ii, bien qu'il faille mentionner qu'il est en général extrêmement rare de classer des sites sous un seul critère. Cf. *Ibid.*, p. 83.

191 Les géoparcs mondiaux de l'UNESCO, lancés en 2001 au sein du programme international pour les géosciences et les géoparcs, ne se fondent pas sur une convention mais fonctionnent selon un statut communément adopté.

192 « Directives opérationnelles pour les géoparcs mondiaux UNESCO », UNESCO, 2015, p. 1.

193 « UNESCO Global Geoparks: Celebrating Earth Heritage, Sustaining Local Communities », UNESCO, 2016, p. 2.

194 Le Diplôme est attribué dans le cadre de la Convention de Berne.

195 Résolution CM/ResDip(2008)1 concernant le règlement révisé du Diplôme européen des espaces protégés, adoptée par le Comité des Ministres le 20 février 2008, lors de la 1018e réunion des Délégués des Ministres.

196 Gillespie, *Protected Areas and International Environmental Law*, *Op. Cit.*

européenne. Cette approche est justifiée par l'expérience scientifique et les études qui démontrent que l'altération ou la perte de l'habitat est la raison principale de l'extinction des espèces¹⁹⁷. Le classement sur la base de l'aire géomorphologique exige, par principe, la protection intégrée du site. Ceci constitue un grand avantage pour la conservation du site, mais en même temps explique la rareté de tels sites. L'approche géomorphologique ne concerne finalement qu'un nombre limité de territoires, faute d'identification des conditions géomorphologiques qui méritent d'être réglementées¹⁹⁸. Un exemple d'îles classées sur cette base sont les îles Éoliennes en Italie (Isole Eolie)¹⁹⁹, qui comportent un environnement volcanique très particulier.

Finalement, l'approche par écosystème est la première suivie par les conventions internationales et est aujourd'hui la plus riche en contenu et en possibilités. Notion dynamique, l'écosystème alimente sans cesse des nouvelles méthodes et politiques de conservation. Dans ce cadre, la protection des services écosystémiques a été ajoutée au travail de l'UICN en 2005 et une **liste rouge des écosystèmes** a été adoptée par la même organisation en 2008²⁰⁰. La liste rouge des espèces menacées de l'UICN est créée en 1964, alors que sa liste rouge d'écosystèmes n'est conçue qu'en 1996 et n'a vu réellement le jour qu'en 2012. Sa création se justifie par le constat qu'il n'existe pas de référence pour la promotion et la gestion des écosystèmes, et développe un système qui permet d'évaluer le risque d'effondrement d'écosystèmes. Cette liste servira de base pour les politiques de conservation à travers la création des aires protégées et plus généralement par l'intégration de l'approche écosystémique dans l'élaboration des plans d'aménagement.

L'approche écosystémique est par ailleurs officiellement adoptée par une grande partie des conventions internationales. Dès lors, l'UICN parle d'un changement dans la manière de

197 Selon les rapports de l'UICN, la perte d'habitat influence, inter alia, 86 % de l'ensemble d'oiseaux menacés, 86 % de mammifères et 88 % d'amphibiens. Cf Jonathan Baillie, Craig Hilton-Taylor, et S. N. Stuart, éd., *2004 IUCN red list of threatened species: a global species assessment*, Gland, Switzerland: IUCN--The World Conservation Union, 2004, p. xxii.

198 Pour certains chercheurs, l'approche géomorphologique est ignorée et méprisée par le législateur. Cf Vincent Grandgirard « Géomorphologie et gestion du patrimoine naturel. La mémoire de la Terre est notre mémoire », *Geographica Helvetica*, n° 2. 1997, p. 7.

199 Les îles Éoliennes sont classées en tant que patrimoine mondial, v. *infra* p. 79.

200 L'idée de créer une liste rouge d'écosystème est née en 1996, lors du premier Congrès mondial de l'UICN, mais elle n'aboutit qu'en 2012. Cf. RODRIGUEZ J.P. et al., « IUCN Red List of Ecosystems », S.A.P.I.E.N.S. Surveys and Perspectives Integrating Environment and Society, n° 5.2 (23 août 2012).

conserver la nature, d'un passage « de l'espèce à l'écosystème »²⁰¹.

L'approche écosystémique pourrait être employée pour réussir une réelle protection des îles. Or, une telle approche est une protection de l'ensemble du territoire terrestre et marin adjacent. Cette solution serait celle qui pourrait intégrer le mieux les problématiques environnementales propres aux îles. En pratique, elle ne concerne que les îles inhabitées ou très peu peuplées, en raison de à l'impossibilité de traiter de la même manière les espaces urbanisées et les espaces naturels. En revanche, une partie des îles de la Méditerranée sont incluses dans divers statuts de protection et selon les types d'écosystèmes que l'on y retrouve.

2. Ambiguïté du champ d'application des dispositions *a priori* universelles

Bien que les conventions sur la conservation de la nature se réfèrent aux îles, nous constatons qu'elles témoignent d'ambiguïté concernant leur champ d'application. En effet, rares sont les références directes aux îles de la Méditerranée, alors que les références aux petits États insulaires sont nombreuses. Ceci est dû à l'absence d'engagement politique pour la protection des îles méditerranéennes au niveau international, qui contraste avec le lobbying important des petits États insulaires²⁰². Deux textes internationaux illustrent ces propos, le chapitre 17 de l'Agenda 21, et la Convention sur la biodiversité biologique.

a. Chapitre 17 de l'Agenda 21, quelles îles comme « zones prioritaires » ?

La vulnérabilité des écosystèmes insulaires, et spécialement celle des petites îles, est inscrite dans le **chapitre 17 de l'Agenda 21** qui identifie les îles comme des zones prioritaires pour l'ONU²⁰³. Dans son ensemble, le texte reconnaît toutes les caractéristiques spécifiques des îles (faible étendue, isolement géographique, éloignement des marchés), en mettant l'accent sur la vulnérabilité au regard du changement climatique et de l'élévation du niveau de la mer, ainsi

201 « À propos de nous / Liste Rouge des Écosystèmes | Liste Rouge des Écosystèmes de l'UICN », consulté le 13 octobre 2016, <http://iucnrle.org/about-rle/rle/>.

202 Sur l'approche environnementale du lobbying des PEID v. EMMANOUILIDOU P., « Islands Speaking the Climate Change Language », in BRUNN S., KEHREIN R. (eds.) *Handbook of the Changing World Language Map* Springer, 2018, 14 p.

203 Selon le texte, « les États devraient envisager notamment [de] [...] coopérer en vue [...] d'établir des méthodes d'intervention en particulier pour les zones prioritaires telles que les petites îles », Agenda 21, Chapitre 17.100, 1992.

qu'au niveau du développement économique. Au même titre, le texte reconnaît la fragilité de l'écosystème insulaire et la contribution non négligeable des îles à la conservation de la diversité biologique mondiale²⁰⁴.

Force est de constater que le texte se réfère aux îles sans distinguer quelles seraient les mesures à entreprendre au regard des différences qui les caractérisent : types/taille ou groupe d'îles. Ainsi, le chapitre 17 fait référence aux « petits États insulaires en développement », aux « îles sur lesquelles vivent de petites collectivités », aux « petites îles », ou bien aux « petites zones insulaires ». Cette reconnaissance, bien qu'issue d'un texte non contraignant, a offert une base théorique à l'élaboration des projets et programmes dédiés à la conservation des îles. Or, le contexte de l'adoption du texte ainsi que ses conséquences, montrent que cette partie du chapitre 17 a été rédigée au profit des petits États insulaires et non pas des îles méditerranéennes.

En effet, parallèlement à l'adoption du chapitre 17, l'alliance internationale des petits États insulaires en développement (PEID ou SIDS en anglais) est créée et reconnue comme groupe spécifique des États en développement au sein de l'ONU. L'alliance organisera la 1^{re} conférence du développement durable des PEID tenue à la Barbade en 1994, qui fut suivie par l'adoption d'une déclaration et d'un Programme d'Action²⁰⁵ qui fixe de manière complète²⁰⁶ les actions à entreprendre afin de parvenir à atteindre l'objectif de développement durable. Ces actions sont finalement concrétisées en 2005 avec l'adoption de la Stratégie de Maurice²⁰⁷, puis en 2014 lors d'une conférence à Samoa²⁰⁸. Cependant, aucune île méditerranéenne ne participe à l'alliance des PEID, y compris Malte qui a un statut étatique.

204 Agenda 21, Chapitre 17.123, *Ibid.*

205 Programme d'Action de la Barbade de 1994, document A/CONF.167/9, pp. 6-63.

206 La thématique du Programme d'Action ne s'arrête pas aux suggestions pour faire face au changement climatique et aux catastrophes naturelles, mais elle s'ouvre aussi à la gestion du sol, aux transports et communications, aux coopérations techniques etc.

207 Déclaration et Stratégie de Maurice, doc. A/CONF.207/11, pp. 1-41.

208 En 2014, les gouvernements et les hauts représentants des pays en question se rassemblent à Samoa où ils élaborent le *S.A.M.O.A. Pathway*, un manuel d'actions à mettre en œuvre soutenu par une plate-forme de suivi. À travers ces engagements, qui s'avèrent très orientés vers le changement climatique, les acteurs publics et la société civile, reconnaissent « qu'il faut impérativement renforcer la résilience, améliorer la surveillance et la prévention, réduire la vulnérabilité, accroître les activités de sensibilisation et mieux préparer ces États à l'intervention en cas de catastrophe et au relèvement après une catastrophe » Cf Résolution adoptée par l'Assemblée Générale des NU le 14 novembre 2014, *Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa)*, document A/RES/69/15, § 51, p. 13.

Parallèlement à l'adoption de l'Agenda 21, la **Convention sur la diversité biologique** est ouverte à la signature lors de la conférence de Rio. Celle-ci reconnaît l'importance des îles et a un champ d'application moins ambiguë que le chapitre 17.

b. Convention sur la Diversité Biologique

La Convention sur la diversité biologique²⁰⁹ fait, elle aussi, référence aux petits États insulaires en développement, et énonce que les parties contractantes doivent prendre en compte la diversité biologique quand elles décident de la distribution des ressources financières²¹⁰.

En revanche, si les îles de la Méditerranée ne sont pas évoquées lors des premiers travaux de la Convention pour la conservation de la biodiversité insulaire, elles entrent tout de même dans le champ d'application du premier « **Programme de travail pour la biodiversité insulaire** », adopté en 2006 par une décision de la COP 8 de la Convention tenue au Brésil²¹¹. Ce document tient compte du caractère unique et de la fragilité de la biodiversité des îles et envisage la mise en place d'un programme visant à « réduire de manière substantielle l'appauvrissement de la diversité biologique des îles d'ici 2010 et au-delà »²¹². Lors de ces travaux, il est suggéré que les îles constituent des réservoirs de biodiversité et que leur contribution à la biodiversité mondiale n'est pas comparable à celle des continents, leur accordant ainsi une importance non reconnue jusque là.

Le spectre mondial du programme est souligné tout au long du document, précisant que, dans toutes les îles du monde, qu'elles soient petites ou grandes, autonomes ou pas, il y a des défis à relever concernant les questions de conservation (préservation) de la biodiversité et d'utilisation durable des ressources²¹³. Le texte présente les îles comme des laboratoires, où « on peut appliquer, tester et affiner des stratégies, des politiques publiques et des régimes de gestion de développement durable » et il appelle à une « conservation intégrée de la

209 UN, *Convention sur la diversité biologique*, Rio de Janeiro, 1992, entrée en vigueur le 29 décembre 1993.

210 *Ibid.*, art. 20 § 6.

211 UNEP/CBD/COP/DEC/VIII/1 du 15 juin 2006.

212 *Ibid.*, § 14.

213 UNEP/CBD/COP/DEC/VIII/1, *Ibid.*, § 6.

biodiversité insulaire »²¹⁴. Le programme adopte des objectifs spécifiques qui visent à la conservation de la diversité biologique des îles. Les objectifs définis sont complétés par des actions concrètes et mesurables à mettre en place. À titre d'exemple, les parties s'engagent à prendre des mesures pour restaurer au moins 15 % des écosystèmes insulaires dégradés. Les petites îles ainsi que les PEID demeurent la priorité du programme, même si celui-ci inclut clairement toutes les îles en offrant ainsi le système le plus complet de protection de la biodiversité insulaire prévu jusqu'alors. En même temps, il constitue le document le plus approfondi sur la question et ne laisse pas de doute sur l'importance particulière de la protection des îles.

En réalité, la CDB fonctionne comme une convention cadre, et nécessite l'adoption de protocoles additionnels, notamment des instruments régionaux. En effet, elle inspire l'élaboration de plans au sein des conventions régionales, comme la Convention de Berne pour la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, qui adopte en 2011 une Charte pour les îles²¹⁵.

Le cadre juridique pour la conservation de la nature des îles est par ailleurs marqué par un échec, celui de la non-adoption d'une convention spécifique pour les îles inhabitées (**B**).

B. Un cadre juridique marqué par l'échec de protéger les îles inhabitées

Le projet de Convention proposé en 1972 par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN)²¹⁶ pour la conservation de la biodiversité des îles est de contenu et de nature innovants, basé sur la notion de patrimoine commun de l'humanité (**1**). Cependant, le projet initié par l'UICN n'a finalement pas abouti (**2**).

214 *Ibid.* § 8, p. 5, Traduction de l'anglais non-officielle faite par l'auteur.

215 Conseil de l'Europe, *Charte de la sauvegarde des îles d'Europe*, 2011, Pour une analyse v. *infra* p. 203 et s.

216 Créée en 1948, l'UICN est la principale organisation non gouvernementale mondiale consacrée à la conservation de la nature. Elle est une union de membres et elle comprend 1400 agences gouvernementales et ONG.

1. La Convention des îles : un texte innovant du point de vue de la démarche et du contenu

Lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement, tenue à **Stockholm en 1972**, l'UICN dépose au secrétariat un projet de Convention intitulé « **Convention pour la sauvegarde de certaines îles pour la science** », ou « *Convention des Iles* ». L'élaboration de ce document, finalement non abouti, résulte de l'inquiétude suscitée autour du développement humain, pendant les années soixante, chez les équipes de l'UICN, risquant, à terme, d'atteindre les îles inhabitées. Le projet de création d'une convention internationale qui confronterait le double danger auquel les îles sont exposées – le développement humain et la technologie – est initié en 1966. La Convention propose de conserver intactes certaines îles « pour la science » (et donc de les préserver de ces deux dangers en émergence).

Lors de son Assemblée générale, tenue cette même année à Lucerne, l'UICN adopte une résolution exprimant la volonté de rédiger une **liste des « îles importantes inhabitées ou relativement peu perturbées »**²¹⁷. L'élaboration du projet de liste, qui a comme objectif « d'assurer [la] préservation [des îles] en tant que régions naturelles intactes »²¹⁸, est confiée au « Programme biologique international » en collaboration avec l'UICN²¹⁹. Par le moyen de la liste, les équipes de l'UICN espèrent sauver un maximum de ces petits bouts de terre, qui pourraient devenir habitables à l'ère des nouvelles techniques permettant, notamment, la désalinisation de l'eau de mer. Dans ce sens, l'AG de 1966 adopte une résolution, priant les autorités responsables de l'administration de l'île japonaise Iriomote Jima²²⁰ d'établir « la plus grande réserve possible et de la conserver dans un état intact **comme région laboratoire pour l'étude scientifique future** »²²¹. Ces propos sont les prémisses de la Convention des Iles et témoignent que l'idée de sauvegarder en l'état les îles peu peuplées existait déjà avant le commencement des travaux de l'équipe du projet de liste des îles. Le besoin d'un cadre législatif est rapidement approuvé par une communauté de chercheurs rencontrée au Japon en

217 Résolution du 2 juillet 1966, GA_1966_RES_009.

218 *Ibid.*

219 Le Programme biologique international (PBI) était un *think tank* scientifique, lancé en 1964 par le Conseil International des Unions Scientifiques et terminé une décennie plus tard. Son travail a porté notamment sur l'étude de fonctionnement des écosystèmes. Cf. DI CASTRI, F. « Recherches internationales sur l'environnement » in *Les Paradoxes de l'environnement : Responsabilité des scientifiques, pouvoir des citoyens. Colloque de La Villette, 27-28 avril 1994*, Albin Michel, 1994.

220 La formulation de la résolution est faite ainsi puisque l'île était contrôlée par les forces états-uniennes à l'époque de son adoption. L'île a été cédée au Japon en 1972.

221 Résolution du 2 juillet 1966, GA_1966_RES_010.

1966, lors du 11^e congrès des Sciences du Pacifique qui a lieu un mois après l'AG de l'UICN²²².

Les travaux de l'équipe mûrissent jusqu'aux travaux préparatoires de la conférence de Stockholm, et un cinquième **projet de Convention** est déposé par l'UICN en 1971. Le document est accompagné de notes qui viennent clarifier certains points de la Convention et qui expliquent rapidement la procédure suivie pour l'élaboration du projet. Le Groupe de travail Intergouvernemental sur la Conservation (GIC), constitué afin de préparer la conférence de Stockholm, est consulté pour la rédaction de la version finalement déposée au secrétariat de la conférence.

Le projet de Convention reflète l'idée que les îles sont des laboratoires naturels et que, pour cette raison, il est justifié de défendre leur conservation. Il invite les États à reconnaître la richesse en biodiversité des îles et à cesser le développement de certains territoires insulaires. Le texte appelle à la désignation d'*îles ou de parties d'îles* qui seront incluses dans une « liste d'importance internationale pour la science ». Les régions choisies ne comprendront pas seulement des territoires terrestres, mais aussi des territoires marins – eaux environnantes et fonds marins²²³.

Cependant, force est de constater que le projet de Convention dépasse la portée énoncée dans son intitulé, à savoir l'utilisation des îles pour des raisons scientifiques (en tant que laboratoire d'expertise). Le texte est imprégné dans son intégralité par le principe de **prévention** de l'impact négatif de l'homme dans les territoires importants tels que les îles. Ainsi, les mesures prévues dans les articles 1, 2, 3 et 5 voulaient servir de base juridique pour protéger les îles de manière globale et durable. L'**article premier** dispose que les États garderont toujours la souveraineté sur les îles incluses dans la liste, mais que la ratification de la Convention signifiera *in fine* que leur conservation est d'*intérêt international commun*²²⁴. L'intérêt pour la

222 Il s'agit du 11th Pacific Science Congress, Tokyo, août 1966, qui a rassemblé 6000 chercheurs provenant du monde entier. Cf. THYER, R.F., *Visit to Japan : Eleventh Pacific Science Congress*, Commonwealth of Australia, Department of National Development, Record n° 1967/6, 1966, p. 1.

223 Convention on conservation of certain islands for science, draft (5), October 1971, Art. 1.1.

224 *Ibid.*, Art. 1.4.

conservation de ces territoires dépasse alors le niveau local et a un impact mondial, car l'article premier établit les îles inhabitées comme des *territoires d'intérêt commun de l'humanité*. Le concept d'intérêt commun de l'humanité est matérialisé par celui de patrimoine commun, ainsi, dans ce sens, les îles choisies feraient partie du **patrimoine commun de l'humanité**. Ce concept, dominé par l'idée du *trust*²²⁵, intègre en effet l'idée de conserver intacts certains « biens »²²⁶. Dès lors, la liste des îles à conserver pour la science met en valeur le *territoire* en tant que bien méritant le classement. Au contraire, la Convention de l'UNESCO pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel concerne des zones ou des sites « strictement délimités », et non des territoires, notion qui intègre un ensemble d'éléments.

L'**article 2** détermine les mesures à adopter pour conserver les îles inscrites à la liste. Il dispose que les mesures de protection à mettre en place restent des prérogatives des parties contractantes. Le projet de Convention indique seulement que les États signataires devront adopter des mesures « législatives ou autres mesures appropriées » pour « protéger et gérer » les espaces protégés²²⁷. Les États doivent alors annoncer les mesures adoptées au Secrétariat.

Le changement du niveau *d'intérêt* énoncé dans le premier article intègre également un changement du niveau de *responsabilité*. En effet, l'**article 3** transcrit l'esprit de la Convention concernant la responsabilité internationale pour la conservation de ces territoires en définissant une procédure contraignante à suivre dans le cas où un État souhaite modifier le statut ou le niveau de protection d'un territoire de la liste : les changements à la liste sont possibles seulement sur le motif d'« intérêt national urgent » et l'État doit déposer une demande auprès du secrétariat de la Convention, qui la notifiera au Comité consultatif²²⁸. Le Comité consultatif peut consulter l'État et discuter de la nécessité de prendre de mesures

225 Le *public trust* est une doctrine qui permet de protéger certaines ressources naturelles en imposant aux pouvoirs publics de les gérer, voir d'assurer leur réparation, pour l'usage et au profit du public. Cf. CORNU-THENARD, E., « Éléments sur l'apport de la doctrine américaine du public trust à la représentation de l'environnement devant le juge », *VertigO*, n° Hors-série 22, 2015.

226 KISS, A. « La notion de patrimoine commun de l'humanité », in Académie De Droit International De La Hague, *New trends in the doctrine of private international law and their impact on court practice*, Martinus Nijhoff Publishers, 1983 et FLORY, M., « Le patrimoine commun de l'humanité dans le droit international de l'environnement », in *Droit et environnement. Propos pluridisciplinaires sur un droit en construction*, PUAM, Aix-en-Provence, 1995, 143 p., pp. 39-50.

227 *Ibid.*, art. 2.

228 *Ibid.*, art. 3.

alternatives. Si la consultation n'est pas fructueuse, la liste est amendée lors de la prochaine réunion des parties.

Dans le même esprit, l'**article 4** de la Convention prévoit la nécessité d'atténuer les dommages causés aux îles protégées, que ce soient des dommages dus aux phénomènes naturels ou dus à l'intervention humaine. Les parties contractantes sont liées par l'obligation d'informer le secrétariat dans le cas où un dommage survient sur le territoire d'une île incluse dans la liste même si cette île ne dépend pas de sa souveraineté. Le secrétariat saisira par la suite l'État auquel l'île appartient. Cet article fait écho au principe *pollueur-payeur*, élaboré par une autre organisation pendant la même période²²⁹. Selon une note jointe au projet de Convention, cette disposition vise les îles inhabitées et très isolées et a comme objectif d'élargir la capacité de « reporting »²³⁰.

L'**article 5** constitue le cœur de la Convention puisqu'il fixe de manière détaillée les conditions de coopération en matière de recherche scientifique. Il énonce un principe de liberté d'accès aux îles de la liste pour les scientifiques approuvés par le Comité consultatif, encourage l'entreprise de recherches de terrain et formalise l'échange d'informations et la coopération avec les institutions de l'ONU.

Un usage strictement pacifique des îles protégées est également adopté : la Convention interdit les explosions nucléaires et toute utilisation militaire ou essai d'armes. Est également interdit le rejet des matériaux toxiques et des métaux lourds²³¹. Cet article vise clairement à mettre fin à des explosions nucléaires et autres armes dans les îles isolées, comme celles effectuées aux îles Marshall ou en Polynésie françaises par la France²³².

Globalement, l'élaboration de la Convention des Îles est une initiative très prometteuse, qui aurait pu fournir un cadre approprié pour la protection efficace de l'environnement des îles. Bien que le titre de la Convention mette l'accent sur l'opportunité d'utiliser des îles pour des raisons scientifiques, le fond du texte est bien d'affirmer une volonté plus large qui est de

229 Le principe *pollueur payeur* a été adopté par l'OCDE en 1972, un an après le dépôt de la Convention des îles.

230 Convention on conservation of certain islands for science, *Op. Cit.*, note 2.

231 Convention on conservation of certain islands for science, *Op. Cit.*, art. 6.

232 Cinquante essais nucléaires ont été faits sur les îles Marshall jusqu'en 1958. Plus proche dans le temps, de l'élaboration du projet de convention, la France a effectué six essais à Fangataufa, en Polynésie française de 1966 à 1970.

protéger les îles au regard du développement humain et technologique, en quelque sorte de les sanctuariser. Dès lors, la science semble être la légitimation pour agir, mais non pas la motivation principale, cette dernière étant l'élaboration d'un cadre spécifique reconnaissant les particularités environnementales des îles. L'évidence scientifique est cependant mise en exergue pour soutenir l'adoption d'un document juridiquement contraignant. Ceci est par ailleurs l'esprit qui règne lors de la conférence de Stockholm eu égard aux textes finalement adoptés. Profondément marqué par la confiance absolue dans la science, le développement technique est considéré comme la solution pour venir à bout des problèmes environnementaux²³³. Dans ce cadre, la Convention des îles présente une double facette : d'un côté, elle va de concert avec la croyance internationale dominante et de l'autre côté, elle instaure un garde-fou contre les effets néfastes d'un développement excessif dans les îles. Le fait que cette convention ait été basée sur le principe de prévention et non pas sur un principe de réparation de dommage déjà effectué à la nature est à l'origine de sa non-adoption.

2. La Convention des îles : une convention échouée

L'UICN avait classé la Convention des îles au même rang que la Convention sur la protection du patrimoine mondial et la Convention Ramsar sur les zones humides d'importance internationale. Il a été suggéré qu'elle soit incluse au niveau III de la conférence de Stockholm, qui était le niveau conçu pour action immédiate. Alors que les deux Conventions²³⁴ ont toutes deux abouti et été ouvertes à la signature lors de la conférence de Stockholm, la Convention des îles n'a, quant à elle, pas connu la même destinée. Bien au contraire, l'existence de cette *Convention des îles* a été très courte : elle a disparu assez rapidement²³⁵.

La Convention ne contient pas d'article spécifiquement dédié au champ d'application, toutefois les notes explicatives en fin de document précisent que l'objectif de la Convention est de couvrir toutes les îles du monde et qu'elle n'est pas rédigée à l'attention de territoires

233 LAVIEILLE, J.-M., *Droit international de l'environnement*, op. cit., p. 32.

234 La Convention sur la protection du patrimoine mondial et la Convention de Ramsar sur la protection des zones humides d'importance internationale.

235 ADAM, R., *Elephant Treaties: The Colonial Legacy of the Biodiversity Crisis*, UPNE, 2014, p. 82.

précis. Le fait que le projet de Convention prévoit un champ géographique aussi large peut être regardé comme une exception aux thématiques de l'organisation, puisque ses travaux relatifs aux îles se focalisent principalement aux îles très isolées du Pacifique, les îles tropicales et les petits États insulaires en développement. Par ailleurs, quelques années avant le dépôt du projet de la Convention des îles, l'UICN avait adopté une Résolution qui contrarie ce champ géographique convoqué dans le projet de Convention de 1971, puisqu'il se réfère à la nécessité de préserver les îles du Pacifique.

La résolution n° 28/1969, adoptée lors de la 11^e assemblée générale de l'UICN tenue à New-Delhi en 1969, fait référence à la liste des îles à conserver pour la science, mais celle-ci est cantonnée aux « îles océaniques du Pacifique »²³⁶. Dans ce document, l'UICN promeut l'élaboration d'une Convention internationale pour la conservation de certaines îles pour la science qui pourra s'ajouter à une convention déjà existante, par exemple le traité de l'Antarctique ou les Conventions pour la pêche dans le Pacifique. Dans cette résolution, l'AG cible les pays censés conclure la Convention des îles, à savoir l'Australie, l'Angleterre, l'Équateur, les États-Unis, la France, le Japon et la Nouvelle-Zélande.

Dès lors, le projet de Convention pour la conservation des îles de 1971 peut-être considéré comme une tentative osée de l'UICN d'embarquer les États vers un accord exceptionnel qui aurait une action préventive et protectrice de l'environnement des îles du monde entier. Les deux idées qui prévalent alors au sein de la Convention, la prévention et la responsabilité internationale, semblent trop avancées pour l'époque. Selon la doctrine, très limitée sur la question, c'est la raison pour laquelle la Convention des îles n'a pas abouti, contrairement à la Convention Ramsar, la Convention CITES et la Convention du patrimoine mondial qui ont, elles, débouchées sur des accords internationaux majeurs²³⁷. La Convention des îles impulsait en effet une vision très radicale de protection de l'environnement puisqu'elle proposait une interférence très audacieuse face à la souveraineté territoriale des États. Notre analyse sur la question porte à croire qu'en 1971, il était encore trop tôt pour pouvoir proposer, à travers un texte international contraignant, de cesser ou même de contenir le développement de certains

236 UICN, Résolution n° 28, GA_1969_RES_028, 1969.

237 ADAM, R., *Elephant Treaties, Op. Cit.*, p. 84.

territoires. Le nouveau droit de la mer est alors en pleine élaboration et les États ne veulent pas s'engager à laisser intacts des territoires maritimes et terrestres qui pourront leur apporter une richesse et une influence internationale potentiellement très importante. Toutes les possibilités étaient alors ouvertes et la valeur géopolitique des îles n'était pas encore évidente.

Bien que l'UICN ait voulu avancer sur ce dossier, les démarches entreprises dans les années qui suivent la conférence de Stockholm ont été moins audacieuses. Son travail ne concerne plus l'ensemble du monde insulaire, mais se focalise aux îles du Pacifique. Dans ce domaine, l'association a élaboré une documentation importante qui comprend des guides méthodologiques pour la protection et la gestion des espèces menacées²³⁸, des informations sur le statut de protection des espèces au sein d'îles précises²³⁹ et des stratégies de développement spécialement conçues pour les petites îles²⁴⁰, pouvant servir de base pour d'autres groupes d'îles, comme les îles de la Méditerranée.

D'autres propositions de conventions étaient alors mieux abouties lors de la conférence de Stockholm. Bien qu'elles s'inscrivent toutes dans une logique anthropocentrique de conservation de la nature²⁴¹, la Convention Ramsar, la Convention sur le patrimoine mondial et la Convention CITES prévoient des moyens de conservation et n'oublient pas l'importance majeure des îles en matière de biodiversité.

§ 2. Impacts positifs de la mise en place des outils juridiques pour la conservation de la biodiversité insulaire en Méditerranée

Bien que les îles ne soient pas protégées en tant que territoires spécifiques d'intérêt

238 PIPPARD, H., *The current status and distribution of freshwater fishes, land snails and reptiles in the Pacific Islands of Oceania*, Gland, Switzerland: IUCN, 2012, 69 p.

239 REEVES, R.R. and BROWNELL R.L. (eds), *Indo-Pacific bottlenose dolphin assessment workshop report : Solomon Islands case study of Tursiops aduncus*, Gland, Switzerland: International Union for Conservation of Nature, 2009, 53 p.

240 RIETBERGEN S., *Island Voices, Island Choices: Developing Strategies for Living with Rapid Ecosystem Change in Small Islands*, Gland, Switzerland: IUCN, 2008, 40 p.

241 ADAM, R., *Elephant Treaties*, Op. Cit., p. 84.

international commun, une protection particulière leur est accordée par les conventions de conservation de la nature. La grande diversité d'outils juridiques qu'elles mobilisent permet l'adoption de mesures favorables à la protection des îles de la Méditerranée. D'une part, un côté écologique est conservé par certaines conventions qui protègent l'écosystème insulaire pour sa valeur intrinsèque (A). D'autre part, certaines conventions adoptent une approche anthropocentrique en protégeant l'interaction de l'homme avec la nature insulaire (B).

A. Protection des îles au regard de leur importance écologique par la Convention de Ramsar

La Convention de Ramsar offre un bon aperçu de l'approche écologique que certaines conventions peuvent adopter. En inscrivant les zones humides, la Convention met l'accent sur les îles en permettant à la fois une protection holistique, efficace et prometteuse.

1. La protection des îles par le prisme de l'écosystème

La Convention de Ramsar, officiellement dénommée Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, est signée en 1971 à Ramsar en Iran. À l'instar de la Convention avortée des Iles, la Convention de Ramsar adopte une approche de protection par le prisme de l'écosystème. Elle a pour mission « la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides par des actions locales, régionales et nationales et par la coopération internationale, en tant que contribution à la réalisation du développement durable dans le monde entier »²⁴². Elle fonctionne sur la base d'une liste des zones humides d'importance internationale²⁴³. Chaque partie contractante doit désigner au moins une zone humide à inscrire sur la liste au moment de la signature ou lors de la

242 « La Convention de Ramsar et sa mission | Ramsar », consulté le 5 octobre 2016, <http://www.ramsar.org/fr/a-propos/la-convention-de-ramsar-et-sa-mission>.

243 La liste des zones humides dépasse les 2060 sites inscrits dans 163 parties contractantes. Elle est disponible en ligne, sur <https://rsis.ramsar.org/rsis>. Pour plus d'information sur le fonctionnement de la Convention v. Secrétariat de la Convention de Ramsar, *Le Manuel de la Convention de Ramsar 6^e édition*, 2013, 120 p.

ratification ou de l'adhésion à la Convention²⁴⁴. Pour chaque zone humide inscrite sur la liste, la partie contractante élabore un plan d'aménagement de la zone qui doit favoriser leur conservation²⁴⁵.

La Convention de Ramsar précise, dès son deuxième article, que les zones humides peuvent inclure des îles ou être sur des îles ou îlots. Selon l'art. 2.1, les limites de chaque zone humide devront être décrites de manière précise et « pourront inclure des zones de rives ou de côtes adjacentes à la zone humide et des îles ou des étendues d'eau marine d'une profondeur supérieure à six mètres à marée basse, entourées par la zone humide, particulièrement lorsque ces zones, îles ou étendues d'eau ont de l'importance en tant qu'habitat des oiseaux d'eau. »²⁴⁶ Cette disposition est ajoutée dans le but d'assurer une cohérence entre les sites présents sur la liste. Bien qu'elle ne propose pas un traitement particulier aux zones humides insulaires, il est permis d'inclure l'ensemble d'une île dans un même site inscrit en le considérant comme partie de la zone humide. Les zones humides se distinguant en plusieurs catégories ; celles qui concernent les îles de la Méditerranée sont des zones humides marines ou côtières. Le secrétariat de la Convention a développé un système de classification des zones basé sur des codes qui permettent d'identifier rapidement le type de zone humide. Conformément à ce système de classement, les zones humides comportant des îles sont incluses dans les sites dits « D – Rivage marin rocheux » qui comprend les îles rocheuses et les falaises marines²⁴⁷.

Ladite disposition trouve sa première application sur le site Ramsar de la *Mar Menor*, dans la région de Murcia, en Espagne²⁴⁸. Classé en 1994, le site couvre une vaste mer intérieure qui entoure cinq îles inhabitées : Isla Mayor ou Barón, Isla Perdiguera, Isla del Sujeto, Isla Redonda ou Rondella et Isla del Ciervo, reliée par un pont à La Manga – un cordon

244 Quatre obligations principales découlent de la Convention : la conservation des zones humides, l'encouragement de la coopération internationale en matière de conservation des zones humides, l'encouragement de la communication relative à la conservation des zones humides et le soutien des travaux de la Convention. L'obligation de désigner des sites à inscrire sur la liste est prévue par l'art. 2.4 de la Convention de Ramsar et constitue une sous-obligation qui découle de la première obligation principale qui lie les parties contractantes. Cf. Secrétariat de la Convention de Ramsar, *Le Manuel de la Convention de Ramsar Op. Cit.*, p. 17.

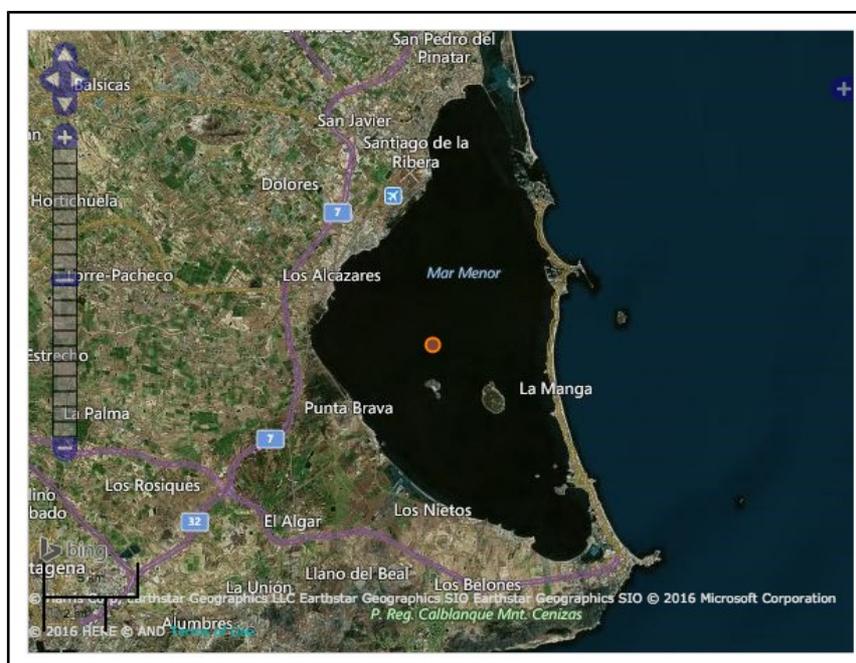
245 *Ibid.*, art. 3.1.

246 *Ibid.*, art. 2.1.

247 Secrétariat de la Convention de Ramsar, *Le Manuel de la Convention de Ramsar, Op.Cit.*, p. 61.

248 Site Ramsar n° 706.

sablonneux séparant la lagune à la mer. Les îles de la Mar Menor font partie des éléments protégés du site puisqu'elles sont considérées en tant qu'*habitats* de la zone humide, au même titre que les plages, les marais salants et les dunes. En effet, la fiche descriptive du site dispose : « The Mar Menor is the largest lagoon on the Spanish Mediterranean coast. **Habitats include islands, beaches, salt pans, saltmarshes, and dune systems.** »²⁴⁹. Ces îles sont l'habitat de plusieurs espèces animales et végétales, endémiques et uniques en Europe pour certaines²⁵⁰. Elles bénéficient par ailleurs de plusieurs statuts nationaux et européens de protection²⁵¹.



Carte 2 : La Mar Menor, site Ramsar n° 706, avec ses cinq îles (source : <https://rsis Ramsar.org/ris/706>)

En l'occurrence, les îles de la Mar Menor sont protégées dans leur totalité en tant que type d'environnement distinct. Cette approche de protection des îles est inédite parce qu'elle ne suit pas la manière classique dont on divise habituellement un territoire continental. Selon l'approche classique appliquée en régions continentales, l'élaboration des statuts de protection

249 <https://rsis Ramsar.org> consulté le 5 octobre 2016.

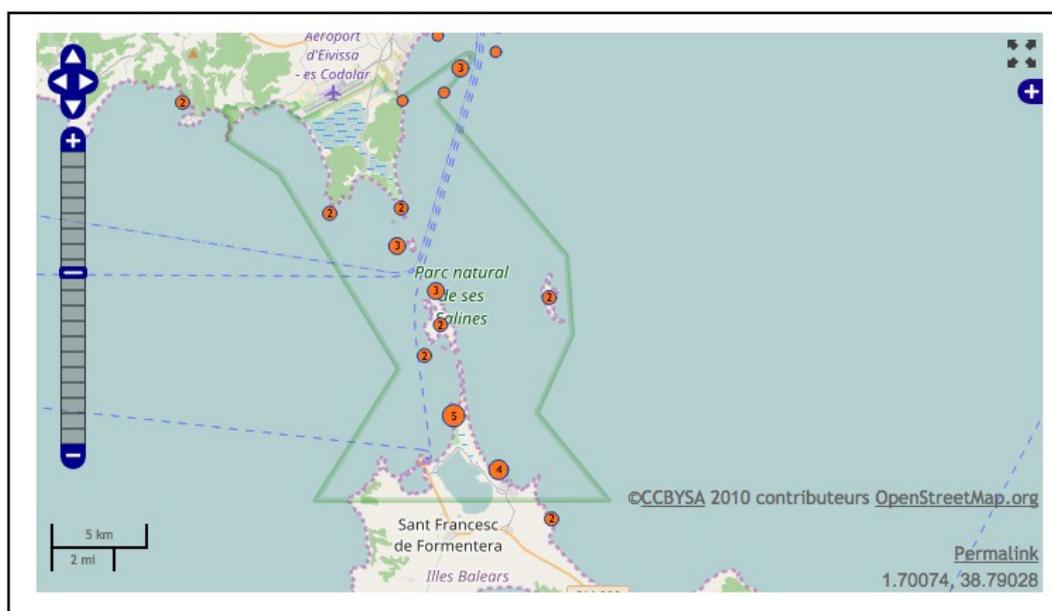
250 L'île Mayor dispose d'une forêt de petits palmiers (*Chamaerops humilis*) unique en Europe.

251 La première protection prévue pour les îles de la Mar Menor a été leur inclusion dans un Parc Naturel fondé en 1992 avec la Ley 4/1992 de 30 de julio 1992 de de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia. Cette loi régionale prévoit l'élaboration d'un site protégé pour les îles et les zones côtières et de la Mar Menor, appelé *Paisaje Protegido de los Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor*. L'inscription du site dans la liste Ramsar date de 1994.

se base sur la division des *types* d'environnement et des éléments naturels. La forêt, la plage, les dunes, le littoral, sont tous des types d'environnement assignés dans différentes catégories par la législation, puisque la gestion qu'ils exigent est différente.

En l'espèce, l'île suit ce principe. Ce qui fait qu'elle devient un élément naturel, un type d'environnement et d'habitat qui existe *sui generis* et qui exige d'être considéré séparément par la législation. A contrario de l'approche classique, l'île n'est pas un territoire à partir duquel une division des éléments naturels commence, comme c'est le cas pour les continents.

Nous retrouvons cette approche inédite de « l'île – habitat » dans deux autres sites classés par la liste de la Convention de Ramsar. Le site **Salinas de Ibiza y Formentera**, dans les îles Baléares et la réserve de **Palm Islands** au Liban font, tous deux, référence aux îles comme un des habitats du site protégé.



Carte 3 : Le Parc Naturel de ses Salines (source : initiative PIM, 2016)

Dans le premier cas, les marais salins des Iles Baléares²⁵² se situent entre les deux îles, Ibiza et Formentera. Le site classé est composé d'une partie de l'île d'Ibiza, d'une partie de

252 Site Ramsar n° 641, classé en 1993.

Formentera et de tous les îlots situés entre les deux îles²⁵³.

L'inscription des Salines des Baléares en zone humide de la Convention de Ramsar est le premier statut de protection dont ce lieu a bénéficié. Depuis, plusieurs statuts de protection l'ont suivi, dont principalement le statut conféré par celui de *Parc Natural* en 2001 qui comprend la totalité du territoire terrestre et marin autour des salins²⁵⁴, donc une aire beaucoup plus grande que celle du site Ramsar. De plus, la partie marine du site a été inscrite en 1999 dans la liste de l'UNESCO en tant que Patrimoine mondial de l'humanité²⁵⁵.

Dans le second cas, celui des îles Palm au Liban²⁵⁶, le statut de réserve naturelle qui est le statut de protection national précède l'inscription dans la liste Ramsar. Le site se compose de trois îlots inhabités qui contiennent un nombre important d'espèces animales terrestres et marines, d'oiseaux d'eau et d'oiseaux migratoires²⁵⁷.

2. Une convention efficace pour la protection des îles avec des perspectives prometteuses en Méditerranée

Dans les exemples donnés ci-dessus, l'inscription dans la liste des sites Ramsar a été présentée comme un outil de protection efficace, permettant l'adoption de plans d'aménagement appropriés qui garantissent la conservation des sites. Par ailleurs, la Convention de Ramsar a été déjà utilisée comme base juridique devant un juge national pour la protection d'un site insulaire inscrit.

Il s'agit d'une affaire sur l'île Bonaire dans les Antilles, où le juge interne annule les plans de construction d'un vaste complexe touristique sur la base de la violation de l'article 3 de la Convention Ramsar et des lignes directrices adoptées à l'annexe de la Résolution VIII.9²⁵⁸.

253 Une carte du site Ramsar est disponible sur le site internet de la Convention, sur https://rsis.ramsar.org/RISapp/files/837/pictures/ES641_map1602.pdf, consulté le 6 octobre 2016.

254 Le Parc Naturel est instauré avec la loi régionale n° 17/2001 du 19/12/2001 de Protección Ambiental de ses Salines de Ibiza y Formentera, JORE n° 14 du 16/01/2002.

255 Site du Patrimoine mondial de l'humanité n° 198303. Pour avoir un aperçu de la taille et de la différence du site inscrit dans les deux listes, v. <https://www.protectedplanet.net/ibiza-biodiversity-and-culture-world-heritage-site>

256 Site Ramsar n° 1079, classé en 2001.

257 *Information Sheet on Ramsar Wetlands* (RIS) du 12 septembre 2001.

258 Résolution VIII.9 « Lignes directrices pour l'intégration des questions relatives à la diversité biologique dans la législation et/ou les processus concernant les études d'impact sur l'environnement et dans l'évaluation

L'article 3 instaure l'obligation de favoriser « l'utilisation rationnelle des zones humides » et la Résolution VIII.9 l'obligation d'élaboration de l'étude d'impact sur l'environnement. Le juge accorde en réalité un **effet direct** non seulement au texte de la Convention, mais aussi à **tous les textes** produits par les conférences des parties et adoptés à l'unanimité, tel que la Résolution en cause. De plus, l'effet direct n'est pas simplement appliqué au cœur du site : le projet du litige ne se situait pas *dans* le site inscrit, mais dans une partie de la zone tampon qui entoure le site²⁵⁹. Le juge tient à préciser qu'il recherche l'interprétation de la Convention dans les productions de *soft law*, à défaut d'une description exhaustive des obligations des États dans le texte conventionnel²⁶⁰.

L'approche du juge néerlandais, bien qu'elle soit très ample et engagée, démontre la portée que l'on peut accorder au *soft law* en vue d'interpréter les textes conventionnels.

Ainsi, la Résolution XII.14 **pour la conservation des zones humides des îles du bassin méditerranéen** adopté lors de la 12^e COP de la Convention de Ramsar, tenue en Uruguay en 2015, prend une connotation intéressante²⁶¹. Ce texte appelle les pays du bassin à adopter une stratégie pour les zones humides insulaires méditerranéens, en prenant des mesures législatives ou exécutives pour leur protection juridique claire et efficace. Il souligne l'importance des petits zones humides et demande aux pays de fournir au secrétariat des données à jour sur toutes les zones humides, même celles non inscrites à la liste Ramsar²⁶².

En effet, à la lumière de la jurisprudence Bonaire, l'adoption d'une résolution pour la protection des zones humides insulaires signifie qu'elle est potentiellement invocable devant une juridiction nationale et peut donc devenir à un outil juridique complémentaire pour protéger la nature dans les îles.

environnementale stratégique » adoptées par la Convention sur la diversité biologique (CDB), et leur pertinence pour la Convention de Ramsar, COP 8, 2002.

259 Pour un commentaire de l'arrêt, v. VERSCHUUREN J., « Ramsar Soft Law is Not Soft at All, Discussion of the 2007 Decision by the Netherlands Crown on the Lac Ramsar Site on the Island of Bonaire », *Milieu en Recht*, Vol. 35, n° 1, pp. 28-34, 2008.

260 VERSCHUUREN J., *Research Handbook on Climate Change Adaptation Law*, Edward Elgar Publishing, 2013, p. 307.

261 Résolution XII.14 Conservation des zones humides des îles du bassin méditerranéen, 12^e Session de la Conférence des parties à la Convention sur les zones humides (Ramsar, Iran, 1971), Punta del Este, Uruguay, 1^{er} au 9 juin 2015.

262 Pour une analyse détaillée de la Résolution XII.14, v. *infra* p. 412.

B. Protection des îles au regard de leur importance pour les hommes : approches anthropocentriques

Outre la protection de la valeur purement écologique des îles, les Conventions internationales reconnaissent l'utilité de protéger les îles pour des éléments culturels, sociétaux ou historiques. L'UNESCO est le principal représentant de cette approche anthropocentrique. Avec sa Convention sur le patrimoine mondial, culturel et naturel, l'environnement est intégré dans les aspects culturels des îles (1). Avec le programme *Man and the Biosphere* (MAB), l'accent est mis à l'interaction de l'homme avec son environnement (2).

1. Histoire et nature des îles, objet du patrimoine mondial

La Convention de l'UNESCO pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, élaborée à la même période que la Convention de Ramsar et signée en 1972, s'inscrit, elle aussi, dans la logique des listes internationales garantissant la conservation des éléments de l'environnement. L'originalité de cette Convention de l'UNESCO est double. En premier lieu, elle relie l'environnement naturel aux biens culturels - en réalité, elle vise à préserver les interactions historiques entre l'homme et la nature. En second lieu, elle adopte une approche permettant de protéger à la fois les différents types d'écosystèmes et les aires géomorphologiques. En effet, la dimension temporelle se reflète dans l'esprit de la Convention et les dispositions du texte énoncent la protection « des formations géologiques et physiographiques »²⁶³.

Les îles de la Méditerranée sont, sans conteste, concernées par cette Convention, tant par ce qu'elles rassemblent de paysages naturels exceptionnels, mais aussi, et surtout, car elles sont riches en biens culturels. Les îles méditerranéennes sont par ailleurs connues en tant que berceau de la civilisation européenne. L'histoire des îles, peuplées et conquises depuis l'Antiquité, laisse les traces d'une civilisation souvent plus intense que l'occupation humaine qu'elles connaissent aujourd'hui.

Les exemples des sites insulaires inscrits dans la liste de la Convention ne sont pas négligeables, bien qu'ils ne reflètent pas la grandeur de l'héritage culturel et naturel réel.

263 Art. 2 de la Convention du patrimoine mondial.

Parmi les 1052 biens classés au niveau mondial, seulement 22 se trouvent dans les îles méditerranéennes. Dans la grande majorité ils sont des biens culturels alors que 3 d'entre eux sont des biens naturels et 1 seul est un bien mixte.

Les îles Éoliennes italiennes au nord de la Sicile sont classées en site naturel parce qu'elles présentent certains phénomènes volcaniques qui servent de référence en volcanologie mondiale²⁶⁴. L'étude de l'évaluation du site effectuée par l'UICN²⁶⁵ note que ces îles sont « un champ fertile d'étude pour la volcanologie », ce qui fait penser que les îles Éoliennes auraient leur place dans la liste des « îles conservées pour la science » de la Convention des îles qui a échoué en 1971.

L'île espagnole d'Ibiza est la seule de la *mare nostrum* comportant un bien mixte inscrit sur la liste du patrimoine mondial. Les autorités des Baléares ont voulu mettre en relief la double singularité de l'île en tant que modèle d'interaction de l'homme avec son environnement marin et comme paradigme de cité méditerranéenne historique²⁶⁶. Elle est classée en site naturel pour sa posidonie océanique qui est la mieux préservée en Méditerranée, pour ses récifs coralliens et les espèces marines menacées que le site renferme²⁶⁷. Elle est classée en site culturel pour ses fortifications, ses ruines phéniciennes et sa nécropole, ainsi que pour son acropole fortifiée située dans la Haute Ville.

Nombreux sont les biens insulaires inscrits dans la **liste indicative**, mais dont l'inscription n'est pas encore finalisée²⁶⁸. L'île de Djerba en Tunisie est proposée, en intégralité, comme site culturel pour son type d'occupation du sol qui constitue un exemple éminent d'utilisation traditionnelle d'un territoire et d'interaction de l'homme avec son environnement²⁶⁹. Le passage supposé d'Ulysse est également mis en exergue pour soutenir l'héritage mondial

264 UICN, *Évaluation de l'IUCN de propositions d'inscription de biens naturels et mixtes sur la Liste du patrimoine mondial, rapport à la vingt-troisième session du Bureau du Comité du patrimoine mondial*, 1999, p. 177 et s.

265 L'IUCN est une des organisations extérieures de l'UNESCO avec laquelle la Convention collabore pour évaluer les sites proposés par les États contractants. Cf. Art. 13.7 de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel.

266 UNESCO, *Ibiza biodiversity and culture, Conservation report 1999-2014*, Spain, vol. 1, 2014, doc. 37COM 7B.37, p. 6.

267 UNESCO, *Ibiza, biodiversité et culture*, Décision CONF 209 VIII.B.1, 1999.

268 L'inscription d'un bien à la liste indicative est le premier pas pour sa reconnaissance en patrimoine mondial. Elle est un inventaire des biens que chaque État considère susceptible d'être proposé pour l'inscription définitive (art. 1, 2 et 11.1 de la Convention du patrimoine mondial).

269 UNESCO, *Liste Indicative, Ile de Djerba*, Projet n° 5686, soumis le 17/02/2012.

présent dans l'île. La question de l'inscription de Djerba a créé des controverses entre les îliens, étant très attendue par une grande partie de la population et sabotée par l'autre. Les deux parties sont pourtant d'accord sur le fait que les biens culturels de l'île sont en péril et que leur sauvegarde nécessite la mise en place de mesures d'urgence²⁷⁰.

Un autre projet insulaire, inscrit actuellement en liste indicative, est celui proposé par la Grèce en 2014²⁷¹. Il s'agit de l'inscription des anciennes tours de la mer Égée, situés sur plusieurs îles et construite pendant la période Hellénistique (III^e et IV^e siècle av. J.-C.). Il constitue le premier bien culturel situé en plusieurs territoires, dix îles, créant ainsi un lien inter-insulaire unique. Sa valeur universelle exceptionnelle est justifiée par l'usage de ces tours en tant que balises lumineuses pour la communication entre les îles, qui comprend une distance très importante dans certains cas. Par ailleurs, les tours avaient d'autres usages pour la vie rurale et malgré la distance qui les sépare, elles présentent les mêmes caractéristiques architecturales. Il s'agit ici d'un site qui met en valeur, non seulement des territoires insulaires, mais aussi la connexion entre ces derniers.

Les îles sont également plus spécifiquement concernées par la Convention du patrimoine mondial, eu égard aux divers programmes qu'elle entreprend et non directement par le seul texte de la Convention qui n'y fait aucune référence. Le programme sur le changement climatique, le programme pour les petits États insulaires en développement (PEID) ainsi que le programme marin, touchent tous à la problématique de la conservation des territoires insulaires. En revanche, les îles de la Méditerranée sont très peu représentées dans ces programmes. Toutefois, les stratégies et actions conçues pour certains groupes d'îles peuvent servir de base pour toutes les îles.

Le programme marin comprend 49 sites du patrimoine mondial dont la majorité se situe dans des îles²⁷². Deux sites se situent dans des sites insulaires méditerranéens, l'un d'entre eux est le site d'Ibiza et l'autre est en Corse. *Le golfe de Porto : calanche de Piana, golfe de Girolata, réserve de Scandola* est un site naturel composé d'un éventail de paysages

270 La lutte pour l'inscription de Djerba à la liste des biens du patrimoine culturel est portée par une association locale, l'Assidje, Association pour la sauvegarde de l'île de Djerba, fondée en 1976 et très active sur place. La première demande d'inscription a été faite en 1994 mais a échoué. Cf. <http://assidje.over-blog.com/2014/03/assidje.html>, consulté le 10 octobre 2016.

271 UNESCO, *Liste Indicative, Ancien Towels of the Aegean Sea*, Projet n° 5867, soumis le 16/01/2014.

272 Les sites inscrits dans le programme marin sont consultables sur <http://whc.unesco.org/fr/programme-marin/>

remarquables, d'îlots et de grottes de falaises marines et d'eaux transparentes, le tout formant l'habitat de nombreuses espèces terrestres et maritimes²⁷³.

Le programme spécifiquement axé vers les PEID est connecté avec le travail que l'UNESCO mène depuis le lancement du groupe des petits États insulaires en 1992. La Convention sur le patrimoine mondial est, quant à elle, plus impliquée depuis 2014, année dédiée aux PEID par l'ONU. Plus précisément, le programme de la Convention est présenté comme une « plateforme de coordination » pour les besoins des PEID en relation avec le patrimoine mondial, en vue de renforcer les activités entreprises dans ces territoires²⁷⁴.

2. Îles habitées, possibilités de classement

Le programme MAB de l'UNESCO (Man and the Biosphere -l'Homme et la Biosphère) est initié en 1971 et a évolué jusqu'à devenir un des régimes les plus importants permettant la création d'aires protégées²⁷⁵. Dans le cadre de ce régime, les États sont appelés à déclarer les « réserves de biosphère » se trouvant au sein de leurs territoires. La particularité du régime réside en deux éléments : un élément de fond et un élément de forme. Concernant l'élément formel, l'instauration de l'aire protégée de réserve de biosphère ne découle pas d'une convention internationale. Un cadre statutaire, adopté conjointement par les États membres de l'UNESCO lors de sa Conférence générale de 1995, énonce les critères pour l'instauration d'une réserve de biosphère²⁷⁶.

En ce qui concerne l'élément de fond, le régime des réserves est particulier puisqu'il met en avant l'interaction de l'homme avec la nature : il est l'élément qui prévaut pour classer les sites. Ainsi, il s'agit du seul instrument international qui refuse l'inscription d'un site à cause de l'absence de peuplement permanent *in situ*²⁷⁷.

273 UNESCO, *Liste du Patrimoine mondial, Le golfe de Porto : calanche de Piana, golfe de Girolata, réserve de Scandola*, Site n° 276, inscrit en 1983.

274 HARAGUCHI, S., *Safeguarding Precious Resources for Island Communities*, Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2014, <http://whc.unesco.org/en/series/38/>, p. 20.

275 GILLESPIE, A., *Protected Areas and International Environmental Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 26

276 UNESCO, Résolution 28 C/2.4 de la Conférence Générale, novembre 1995.

277 Par exemple l'inscription des sites Archipelago de Revillagigedo et Isla Guadalupe au Mexique a été refusée, UNESCO/Conseil International de coordination du programme MAB, *19e Session, Rapport final*, SC-06/CONF.202/16, 2006, p. 25.

Le MAB est donc un programme particulier, qu'on pourrait dire « décalé » des approches nouvelles de protection de l'environnement un peu moins anthropocentriques. Le programme met l'accent sur les îles à plusieurs reprises et l'élément principal d'étude reste l'interaction humaine avec le milieu naturel.

En premier lieu, les îles sont étudiées par le MAB dans le cadre du projet 7 : « L'écologie et l'utilisation rationnelle des écosystèmes insulaires ». Initié en 1974, il est un des projets majeurs du MAB. Ce projet considère les îles comme « une occasion pratiquement unique d'étudier dans les conditions relativement contrôlées et bien délimitées, toute la gamme des facteurs écologiques, économiques et sociaux qui influent sur les relations de l'homme et la biosphère »²⁷⁸.

Un groupe d'experts réuni à Paris en 1974 a défini l'objectif du projet et a choisi d'étudier les îles de moins de 10.000 km²²⁷⁹ et éloignées de la côte. L'isolement et la taille sont considérés comme des critères favorables à l'observation de l'interaction homme-nature²⁸⁰. De plus, une grande attention est mise sur les îles situées sous les tropiques, dans les pays dits « en voie de développement », bien que les îles Méditerranéennes ne soient pas exclues du programme. Trois grands domaines d'étude sont identifiés : l'aménagement des ressources de l'environnement par les populations insulaires, l'impact des forces extérieures sur les îles, notamment le tourisme, et l'impact des végétaux et des animaux endogènes sur les écosystèmes insulaires.

Ce projet est achevé avec l'élaboration d'études sur les îles mineures de la Méditerranée. L'objectif que l'équipe du projet se fixe est d'accroître les connaissances sur les îles et de définir des méthodes d'utilisation rationnelle des écosystèmes insulaires par l'homme. Le projet est motivé par l'hypothèse que les résultats de l'étude des îles apporteraient une aide à l'analyse des situations plus complexes rencontrées sur le continent. Les îles sont en effet considérées comme des laboratoires, l'étude de ces dernières permettrait de « parvenir à une

278 UNESCO/MAB, *Rapport du groupe d'experts sur le projet 7 du MAB*, MAB/ICC-3/7, 1974, p. 2.

279 Pour avoir un repère, rappelons que la Corse a une superficie de 8 680 km² et la Sardaigne de 24 090 km².

280 MAB/ICC-3/7, *Op. Cit.*, p. 1.

meilleure gestion de l'habitat humain »²⁸¹.

Sur ce point, le projet 7 est très fortement influencé par les travaux scientifiques sur l'île laboratoire pour les sociétés humaines, entreprises par J.D. Evans pendant la même période. Selon la recherche de l'archéologue, le caractère d'habitat strictement limité des îles peut aider à la compréhension de certains aspects généraux des processus culturels²⁸².

En second lieu, les îles participent au programme MAB avec la création des réserves de biosphères et des réseaux de réserves. Par ailleurs, la création et la gestion du Réseau mondial de réserves de biosphère qui seraient représentatives des grandes régions biogéographiques du monde²⁸³ sont un thème central du programme MAB. La procédure a été lancée en 1971 et les sous-réseaux qui regroupent les régions ou les thématiques ne cessent de se développer.

Les îles de la Méditerranée participent actuellement de deux réseaux, un réseau thématique créé en 2012 et un réseau régional créé en 2015. La création de deux réseaux trouve son fondement au Plan d'Action 2008-2013 des Réserves de Biosphère²⁸⁴, qui considère les îles comme des « écosystèmes clés » dans lesquels on doit mettre en place des politiques et pratiques afin de résoudre les problèmes générés par l'impact humain. Le « Réseau mondial des réserves de biosphère insulaires et côtières » est un réseau thématique, mais la représentation des îles méditerranéennes y est très faible. Seule la réserve de biosphère de Minorque fait partie du réseau, sinon composé des réserves situées dans les îles tropicales²⁸⁵.

Les îles sont également parties du sous-groupe « Réseau méditerranéen des réserves de biosphère ». Créé en 2015, il comprend les réserves des seize pays du bassin. Sa création est issue des travaux du Centre International des réserves de biosphère méditerranéennes. Ce dernier a été créé en 2014 dans les bureaux de la fondation Abertis en Espagne²⁸⁶. Le Centre,

281 UNESCO/MAB, *Etudes interdisciplinaires de l'habitat humain dans les écosystèmes insulaires, îles mineures de la Méditerranée Skiathos-Skopelos*, 26 : *Etablissement humains et environnement culturel*, projet 7, UNESCO, 1981, p. 3.

282 EVANS, J.D., « Island archeology in the Mediterranean : problems and opportunities », *World Archeology*, vol. 9, n° 1, 1977, p. 1.

283 MONOD, K., *Les aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne*, Presses Univ. Limoges, 2005, p. 51.

284 UNESCO/MAB, *Plan d'action de Madrid pour les réserves de Biosphère (2008-2013)*, 2008, p. 4.

285 En 2015, le réseau de réserves de biosphère insulaires et côtières comprend 22 réserves de biosphère.

286 Fondée en 1999 et basée en Espagne, la Fondation Abertis est l'organisation sociale de l'entreprise

qui est le premier de ce type au sein de l'UNESCO, vise à promouvoir l'étude et la conservation de la biodiversité en Méditerranée et à établir des liens de communication scientifique entre les pays méditerranéens concernant la gestion de la biodiversité et des ressources naturelles²⁸⁷. Ces initiatives des États méditerranéens de créer des liens de communication et des plans de gestion autour de leurs espaces protégés donnent un nouveau souffle au programme MAB. La réserve de biosphère des îles de Toscane est un des sites classés²⁸⁸. Selon le dernier rapport, le Conseil du MAB considère que cette réserve répond aux critères du cadre statutaire du Réseau mondial des réserves de biosphère et encourage ce site à participer à ce réseau²⁸⁹.

Dans un autre registre, le programme MAB a organisé en 2009 une rencontre internationale du réseau des réserves de biosphère insulaires et côtières (2009), suivi par un guide de « Best practices » dans les réserves de biosphère insulaires et côtières, mises à jour en 2012, après la deuxième rencontre du réseau mondial, qui a eu lieu à Jeju, en Corée du Sud²⁹⁰.

En guise de conclusion, nous déduisons que les régimes internationaux de protection de la nature ont intégré en leur sein les thèses scientifiques qui arguent de l'importance de protéger l'écosystème insulaire. En effet, nous avons vu que la grande majorité des conventions portant sur la conservation de la nature prennent en compte la taille restreinte des îles et les activités humaines comme ayant certaines conséquences sur la manière dont l'écosystème fonctionne et qui les différencie des continents. Les différences entre les conventions se repèrent au niveau de l'approche qu'elles adoptent au regard de la nature. Celle-ci peut être plus ou moins holistique, fait qui dépend des éléments qu'elles intègrent à la notion d'écosystème insulaire.

espagnole portant le même nom, opérant notamment dans la gestion d'infrastructure routière et les télécommunications. La Fondation vise à compenser l'impact environnementale de l'entreprise.

287 http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/new_network_of_biosphere_reserves_to_promote_the_relationship_between_mediterranean_countries/#.WA4YKSN96T8 et le site de la Fondation Abertis : <http://www.fundacioabertis.org/en/the-headquarters-of-the-abertis-foundation-selected-as-a-new-unesco-centre-for-the-mediterranean-biosphere-reserves/> consultés le 24 octobre 2016.

288 <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/biosphere-reserves/europe-north-america/italy/tuscan-islands/>, consulté le 25 septembre 2018.

289 UNESCO/MAB, *Rapport final du Conseil international de coordination du programme MAB*, SC-16/CONF.228/13 du 19 mars 2016, § 640, p. 76.

290 UNESCO, *Best Practices of Island and Coastal Biosphere Reserves*, 2nd meeting of the world network of island and coastal biosphere reserves (Jeju, 12-13 September 2012), 2013, 139 p.

Nous constatons cependant qu'il manque aujourd'hui un document cadre que les conventions de l'ONU n'ont pas été en mesure de faire ratifier, telle qu'une résolution de l'UNEP, sur la nécessité de protéger l'écosystème insulaire, qui serait adoptée dans un cadre plus général que les conventions spécifiques à la conservation de la nature.

Les grands enjeux relatifs aux îles sont abordés dans un cadre régional, par la Convention de Barcelone pour la protection de l'environnement marin. Cette Convention concrétise les efforts pour trouver le juste milieu entre les enjeux concurrentiels qui touchent les îles, à travers le renforcement de la protection de la mer. Elle prévoit des mesures adaptées aux particularités du bassin méditerranéen et constitue l'instrument principal de protection de son environnement, car elle intègre les problématiques environnementales terrestres, tout en restant une Convention du droit de la mer (**Chapitre 2**).