

50°N

Bulletin n°12

**ANTARCTIQUE
UN MODÈLE DE
GOUVERNANCE POUR
LES ESPACES
INTERNATIONAUX ?**

MARS 2026

POLAR WATCH

Veille et prospective sur les zones polaires



www.lecerclepolaire.com

POLAR WATCH

RÉDACTEUR EN CHEF : Laurent Mayet

COMITÉ ÉDITORIAL : Neil Hamilton (Australie), Marie-Noëlle Houssais.

COMITÉ D'EXPERTS : Paul Berkman (États-Unis), Marc Éléaume, Patrick Hébrard, Alan Hemmings (Australie), Timo Koivurova (Finlande), Volker Rachold (Allemagne), David Renault (France), Ricardo Roura (Pays-Bas), Yan Ropert-Coudert, Serge Segura.

RÉVISION : Pascal-Raphaël Ambrogi

GRAPHISME ET MAQUETTE : Stéphane Hergueta, Alix Guillemain Lemoine.

PUBLIÉ PAR : le Cercle Polaire – Mars 2026

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION : Laurent Mayet

CRÉDIT DE COUVERTURE : *Ifremer/AIFM, 2023.*

IMPRIMEUR : Abon'Copies

Le choix des titres, légendes et notes de bas de page est la responsabilité de l'Éditeur
Tous droits réservés

Avec le parrainage de S.A.S. le Prince Albert II de Monaco

Partenaires institutionnels



Partenaires opérationnels



Le système du traité sur l'Antarctique, un modèle de gouvernance pour la Lune ou les grands fonds marins ?

Organisé autour des principes de non-appropriation, de liberté de la recherche et de protection de l'environnement, le système du traité sur l'Antarctique pourrait-il servir de modèle à d'autres espaces internationaux ?

L'ordre international s'est historiquement structuré autour de la division progressive du monde en territoires placés sous la souveraineté des États. Certains espaces – haute mer, grands fonds marins, Antarctique, espace extra-atmosphérique, Lune et autres corps célestes – échappent toutefois à cette logique. Qualifiés d'*espaces ne relevant pas de la juridiction nationale* (en anglais, *Areas Beyond National Jurisdiction* ou ABNJ), ces espaces internationaux concentrent des enjeux grandissants liés aux ressources, à la protection de l'environnement ou à la défense. Face à ces défis, la tentation est grande de rechercher un modèle de gouvernance transposable à l'ensemble de ces espaces. Le système du traité sur l'Antarctique (STA) est ainsi présenté comme un exemple disponible de gouvernance internationale.

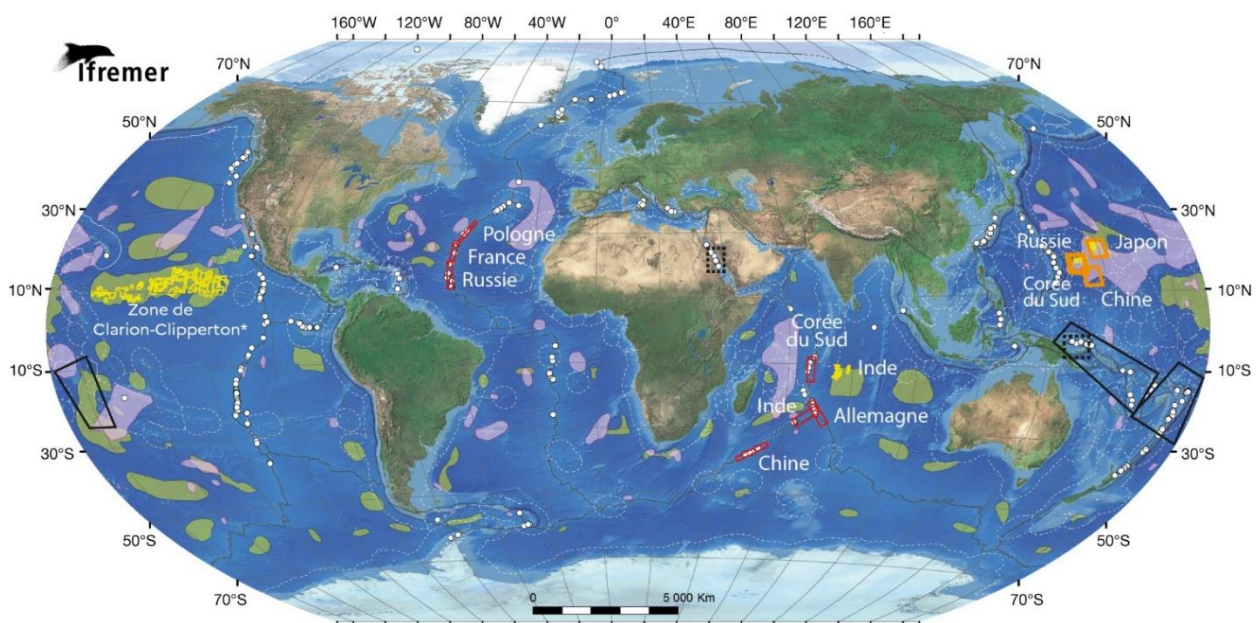


Figure 1 : Localisation des ressources minérales associées aux grands fonds marins et des zones d'exploration de ces ressources. Source : Ifremer d'après AIFM, 2023.

« À la tentation d'un modèle à copier, l'histoire récente invite plutôt à relever le défi de l'articulation constructive des régimes juridiques existants. »

Par exemple, l'apparente simplicité d'une logique d'interdiction selon laquelle « toute activité relative aux ressources naturelles minérales, autre que la recherche scientifique, est interdite » en Antarctique (Protocole au traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement, Art. 7), pourrait séduire les tenants d'une protection stricte de ces environnements vulnérables. Le STA¹ servirait ainsi d'inspiration pour les règles applicables à d'autres espaces internationaux², à commencer par les grands fonds marins. La complexité et les soubresauts des négociations en cours au sein de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM), compétente pour organiser et contrôler les activités menées au sein de cet espace, tendent à accréditer l'idée que le STA pourrait être utilisé comme modèle pour orienter ces travaux ; en particulier, à l'heure où se multiplient les débats relatifs à l'opportunité d'une pause de précaution sur l'exploitation minière des grands fonds. Si la simplicité du message adressé aux décideurs peut séduire, il ne faudrait pas perdre de vue que le droit des ABNJ se caractérise par sa complexité et qu'il ne convient pas toujours de faire rimer simplicité des objectifs et simplification des règles associées. Le point de vue défendu ici est que, si l'expérience du STA peut nourrir la réflexion, la diversité des environnements concernés rend illusoire toute transposition uniforme : l'enjeu réside moins en réalité, pour plusieurs de ces espaces (haute mer, grands fonds marins, Antarctique), dans l'exportation d'un modèle que dans l'articulation des régimes juridiques existants. Pour le comprendre, il convient tout d'abord de revenir sur la dynamique historique de territorialisation du monde.

Bien avant l'apparition des ABNJ, la dynamique de la puissance et des conquêtes réglait la répartition des dépendances géophysiques de notre Monde. Vers la fin du XV^e siècle, le pouvoir se confondait largement avec la personne du souverain, et les territoires s'apparentaient davantage à des possessions personnelles qu'à des entités politiques stables. L'année 1492 marqua un bouleversement de cet ordre (européen) du Monde. L'expédition de Christophe Colomb (1451-1506) vers les terres d'Amérique ouvrit une phase d'expansion maritime et de rivalités entre puissances européennes. Pour prévenir un conflit entre l'Espagne et le Portugal, la bulle *Inter Cætera* (1493), puis le Traité de Tordesillas, organisèrent la répartition des terres découvertes entre les deux puissances.

¹ « L'expression *système du traité sur l'Antarctique* désigne le traité sur l'Antarctique, les mesures en vigueur conformément audit Traité, ses instruments internationaux séparés associés en vigueur et les mesures en application conformément à ces instruments », (Protocole au traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement, Art. 1-e).

² En vertu de l'article IV du traité sur l'Antarctique, ledit Traité n'annule ni ne reconnaît les revendications territoriales déclarées avant la signature du Traité en 1959. Ainsi, pour les États dits « possessionnés » (Argentine, Australie, Chili, France, Nouvelle-Zélande, Norvège et Royaume-Uni) qui revendiquent un secteur du 6^e continent, cet espace ne saurait être assimilé à un ABNJ. Toutefois, au regard du succès du « gel des prétentions territoriales », l'Antarctique peut dans une certaine mesure, être assimilé à un tel espace.

Cette dynamique d'expansion se poursuivit au cours des siècles suivants. Elle contribua à l'affirmation progressive d'une conception territoriale de la souveraineté et à la consolidation d'une autorité exclusive des États à l'intérieur de leurs frontières. Cette dynamique s'accompagna d'une multiplication des territoires souverains, notamment avec la décolonisation du XX^e siècle, et demeure visible aujourd'hui à travers la fortification de plusieurs frontières.

Au début du XVII^e siècle, l'attention des puissances européennes se tourna progressivement vers les espaces maritimes. Un débat doctrinal opposa alors les partisans d'une mer libre à ceux qui soutenaient la possibilité d'une appropriation extensive des zones maritimes. Mettant à profit l'idée que la mer est un espace de non-permanence, échappant donc à toute logique d'occupation, Hugo Grotius (1583-1645) affirma ainsi, dans un ouvrage devenu célèbre, que « la mer, comme l'air, est commune » et qu'« elle doit [donc] être libre, car par nature elle est ouverte à tous » (*Mare Liberum*, 1609). L'histoire, par ce prisme européen, retint cette victoire d'une conception ouverte et libre des mers et des océans, consacrant l'existence d'une haute mer comme vecteur d'échanges et de communication. Celle-ci a alors été identifiée comme l'espace maritime situé au-delà d'eaux territoriales strictement délimitées. De cette séquence émerge également un constat essentiel : l'Humanité se trouvait encore bien loin de l'Antarctique lorsqu'est apparu, en droit international, le premier espace considéré comme international.

Vint ensuite le temps des grandes conventions, lorsque la reconstruction d'un nouvel ordre du Monde après les deux guerres mondiales fit apparaître l'idée qu'un droit international, condamnant le recours à la force et favorisant la coopération des États, préserverait l'Humanité « d'indicibles souffrances » (Charte des Nations unies, Préambule). Dans le contexte de l'après-Seconde Guerre mondiale, la reconstruction de l'ordre international fut accompagnée par un effort de codification juridique des règles d'encadrement des espaces considérés par un grand nombre d'États comme internationaux. Entre 1958 et 1967, plusieurs traités consacreront ainsi l'existence d'espaces soustraits à la logique d'appropriation nationale et poseront un socle juridique pour l'encadrement des activités y étant associées. Deux des quatre conventions de Genève, conclues en 1958, furent dédiées à la *haute mer*. Le traité sur l'Antarctique, signé en 1959, établit le régime juridique applicable « à la région située au sud du 60^e degré de latitude sud, y compris les plateformes glaciaires » (Traité sur l'Antarctique, Art. VI). Le traité sur l'espace extra-atmosphérique de 1967, enfin, codifia les principes régissant « les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-

atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes » (Fig. 2). Malgré leurs différences, ces régimes juridiques reposent sur des principes communs : dépassement des tensions liées aux logiques d'appropriation nationale, limitation de l'usage militaire et liberté de recherche scientifique. De fait, le régime juridique de l'espace s'est inspiré du régime juridique sur l'Antarctique élaboré quelques années plus tôt. La conclusion du traité sur l'Antarctique, dans ce contexte, témoigne néanmoins à la fois des dynamiques géopolitiques de son temps et des spécificités de l'espace considéré. Au-delà des principes communs, force est en effet de constater l'existence d'un certain particularisme juridique du STA : négociation *hors du cadre onusien* par un nombre restreint d'États particulièrement concernés par le sort juridique de ce continent de 14 millions de km² enserré par un vaste océan; autorisation des activités en Antarctique à condition qu'elles soient *exclusivement* pacifiques ; *liberté de recherche scientifique* dans un esprit de *forte coopération interétatique* ; *système de gouvernance original* reposant sur la réunion des Parties consultatives et la production d'un droit dérivé ; enfin, un *mécanisme de contrôle et de surveillance* relativement développé, avec la possibilité de désigner des observateurs et de conduire des inspections. L'histoire du droit des espaces internationaux, dans lequel s'insère en se démarquant le traité sur l'Antarctique, aurait pu s'arrêter là. L'apparition puis l'importance croissante de certains enjeux au cours de la seconde moitié du XX^e siècle ne manquèrent pourtant pas d'éprouver l'ordre établi et entraînèrent l'adaptation des régimes juridiques issus des traités cadres susmentionnés.

L'exploration et l'exploitation des ressources, biologiques et non biologiques, des océans, y compris des sols et des sous-sols marins, expliquent en grande partie la négociation dans les années 1970 d'un nouveau droit de la mer. L'aboutissement fut l'adoption, le 10 décembre 1982, de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM). Cette « constitution des océans » consacre un nouvel espace relevant de la catégorie des ABNJ : les grands fonds marins – que les juristes nomment la *Zone* (« les fonds marins et leur sous-sol situés au-delà du plateau continental ») – dont le régime juridique se distingue de celui applicable à la colonne d'eau sus-jacente. La Partie XI de la CNUDM établit le cadre juridique applicable à cet espace. Si elle reprend certains principes déjà présents dans les régimes plus anciens, elle opère surtout une rupture avec le régime de liberté caractérisant la haute mer. La Zone et ses ressources y sont qualifiées de *patrimoine commun de l'humanité* (CNUDM, Art. 136), consacrant un régime qui repose sur un système d'autorisation conditionnée par le respect d'un droit dérivé, adopté sous l'égide de l'AIFM, une organisation internationale instituée par la Convention.

Les négociateurs de la Partie XI ont sans doute espéré qu'un tel dispositif servirait de modèle pour l'encadrement des activités humaines dans d'autres ABNJ. Les dispositions de l'accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes (ou accord sur la Lune), adopté le 5 décembre 1979 alors que les négociations de la CNUDM étaient encore en cours, en témoignent. Son article 11 qualifie la Lune et ses ressources naturelles de *patrimoine commun de l'humanité* et prévoit l'établissement d'un régime international régissant l'exploitation de ces ressources lorsque celle-ci deviendra possible. L'accord précise en outre que ses dispositions relatives à la Lune « s'appliquent également aux autres corps célestes à l'intérieur du système solaire » (Accord sur la Lune, Art. 1), ambitionnant ainsi un champ d'application d'un droit d'origine terrestre bien au-delà des frontières de l'imaginable.

Espaces internationaux	Antarctique	Espace extra-atmosphérique	Lune et autres corps célestes	Haute mer	Zone internationale des fonds marins
Traités fondateurs	Traité sur l'Antarctique (1959). Conclu en dehors du cadre onusien.	Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (1967). Accord multilatéral onusien.	Traité sur l'espace extra-atmosphérique (1967) + Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes (1979). Accord multilatéraux onusiens.	Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1982), dont Partie VII. Accord multilatéral onusien.	Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1982), dont Partie XI + Accord de New York relatif à l'application de la Partie XI (1994). Accords multilatéraux onusiens.

Figure 2 : Traités fondateurs relatifs aux espaces internationaux. L'article IV du traité sur l'Antarctique n'offre pas de réponse au différend territorial qui oppose les États possessionnés aux États non possessionnés, consacrant un statu quo territorial ambivalent.

L'accord sur la Lune tenta ainsi d'opérer, sur le modèle de la distinction haute mer/Zone, une scission entre le régime juridique applicable à l'espace orbital de la Terre et celui applicable à la Lune et aux autres corps célestes. Cette tentative fit toutefois long feu : bien que l'accord soit entré en vigueur le 11 juillet 1984, il n'a été ratifié par aucune puissance spatiale. Elle illustre néanmoins l'influence exercée, dans les négociations onusiennes de la période, entre autres facteurs, par la Partie XI de la CNUDM. La tentative avortée, quatre ans après l'adoption de l'accord sur la Lune, de la convention de Wellington consacrée à l'exploration et à l'exploitation des ressources minérales de l'Antarctique, en fournit une seconde illustration. Bien que demeurée au stade de projet, puisque la Convention n'est jamais entrée en vigueur, cette dernière visait à compléter l'architecture des instruments juridiques encadrant les activités en Antarctique. Prenant « note de l'existence possible de ressources minérales en Antarctique » (convention de Wellington, Préambule), elle s'inspirait du modèle de la Partie XI de la CNUDM tout en écartant la qualification de l'espace Antarctique et de ses ressources comme patrimoine commun de l'humanité.

Les conséquences de ces échecs apparaîtront diamétralement opposées, tout en amenant à un constat partagé : le régime juridique du patrimoine commun de l'humanité, s'il devait être précisé et ajusté dans le cadre de la Zone – comme en témoigne l'Accord de New York de 1994 relatif à la Partie XI de la CNUDM – ne s'est pas transformé en véritable modèle pour l'évolution des régimes dédiés aux autres ABNJ. Concernant l'espace extra-atmosphérique et les ressources des corps célestes, l'échec de l'Accord sur la Lune favorisa même l'émergence d'initiatives unilatérales, notamment aux États-Unis, où une législation consolidée par l'administration Trump reconnaît aujourd'hui aux entreprises privées des droits sur les ressources qu'elles pourraient extraire dans l'espace. Si l'accord sur la Lune est encore mentionné par les États-Unis, ce n'est donc que pour mieux l'écarter. La réaction de la communauté Antarctique, face à l'échec de la convention de Wellington, fut tout autre. Cet échec a conduit à l'adoption, dès 1991, du protocole de Madrid, dont l'article 7 interdit « toute activité relative aux ressources naturelles minérales, autre que la recherche scientifique ». Le succès de ce régime d'interdiction ne peut se comprendre qu'en y associant l'émergence d'un nouvel enjeu : la conservation des ressources biologiques et la protection de l'environnement. Si le droit de la mer avait intégré dès 1958 la question de la conservation des ressources biologiques de la haute mer, il fallut attendre la CNUDM pour que les États consolident un encadrement relatif de leur liberté de pêche à des fins de conservation (CNUDM, Partie VII, Section 2). Le régime d'encadrement des activités de la Zone se dota également d'une disposition visant la protection du milieu marin, confiant à l'AIFM la mission d'adopter des règles visant à « prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin » et à « protéger les ressources naturelles de la Zone » (CNUDM, Art. 145). La CNUDM consacra en outre, au-delà du découpage en espaces maritimes, une obligation générale de « protéger et préserver le milieu marin » (CNUDM, Art. 192). S'agissant du STA, après deux décennies de discussions au sein de la Réunion des Parties consultatives sur la question de la protection de l'environnement, le choix fut fait, en 1980, d'instaurer un régime de protection des ressources biologiques, accordant une place à la notion d'écosystème, avec l'adoption d'une convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR). Puis, en 1991, le protocole de Madrid qualifia la zone du traité sur l'Antarctique de *réserve naturelle, consacrée à la paix et à la science*, assortissant ainsi l'interdiction posée à l'article 7 d'une consécration de cet espace comme préservé des logiques économiques et stratégiques propres aux puissances étatiques.

Faut-il alors voir dans le STA un modèle de régime juridique pour les ABNJ, en considération de la simplicité de son interdiction et de l'ambition de ses mesures de

protection ? On pourrait être tenté de l'admettre. Toutefois, si sa promotion en tant que modèle peut se comprendre au regard des objectifs poursuivis, et si des enjeux de mise en cohérence de certains régimes apparaissent légitimes, une certaine prudence doit néanmoins guider l'analyse des cadres juridiques existants. Comparer l'Antarctique à la Lune a un sens pour le juriste ou le politique cherchant à convaincre du bien-fondé de ses objectifs. Les enjeux liés à ces différents ABNJ ne peuvent pourtant qu'être appréhendés à la lumière des caractéristiques des environnements concernés, les ABNJ n'ayant réellement de commun que la catégorie juridique qui les rassemble. La spécificité des environnements objets de cette analyse explique d'ailleurs certaines distinctions fondamentales dans la philosophie d'encadrement juridique les concernant, à commencer par la technique du gel des droits de souveraineté territoriale ou des revendications de souveraineté dans le cas du STA (Traité sur l'Antarctique, Art. IV). C'est parce que ce continent avait déjà fait l'objet de découvertes, et que des États dits « possessionnés » rejetaient une application stricte du principe de non-appropriation nationale, que cette technique juridique a été proposée. C'est parce qu'il fallait à l'époque de la guerre froide extraire cette région du monde de la logique de confrontation, déjà suffisamment étendue à l'échelle du globe, que les principaux États intéressés ont pu faire aboutir ce projet d'une région consacrée à la paix et à la science.

Les spécificités du régime juridique lié à l'interdiction de l'article 7 du protocole de Madrid, notamment la question de son éventuelle réforme, s'expliquent également par les enjeux d'exploration et de possible exploitation des ressources minérales au sein de cet espace. Lorsqu'il s'agit d'interpréter l'article 25 de ce même Protocole, codifiant la possibilité d'un réexamen du fonctionnement du protocole « à l'expiration d'une période de 50 ans », la divergence des conclusions illustre en effet la diversité des enjeux liés à la question de l'exploitation. Si certains voient dans cet article 25 une série de contraintes juridiques renforçant la solidité de l'interdiction, d'autres y observent une incertitude propre aux enjeux d'exploitation des ressources minérales au sein des ABNJ, ce qui a justifié pour l'Antarctique l'affirmation d'une interdiction en 1991, tout en introduisant, dans un même mouvement, une clause temporelle destinée à rassurer les partisans d'une exploitation future, le moment venu.

Les enjeux liés aux questions de sécurité et de défense, d'une vive actualité, ne peuvent également se comprendre qu'à la lumière de l'utilisation militaire actuelle ou envisagée des environnements concernés. Il n'est ainsi pas surprenant que la France se soit dotée en 2019 d'une Stratégie spatiale de défense avant de s'intéresser, en 2022, aux enjeux de maîtrise des fonds marins. Il n'existe, à l'inverse, pas encore de Stratégie de défense

Antarctique. Certains le justifieront par le principe juridique d'une utilisation exclusivement pacifique de cette région polaire. Ce même principe existe pourtant pour la Zone, ce qui n'a pas empêché la France d'adopter publiquement une réponse politico-stratégique à ce qu'elle perçoit comme une militarisation croissante des fonds marins.

Face à la diversité des enjeux et à la difficulté de leur appréhension, toute tentative d'uniformisation, au-delà des enjeux légitimes de mise en cohérence, comporte le risque du plus petit dénominateur commun, voire celui de l'État démissionnaire qui, par ses initiatives unilatérales, fragilise autant le régime juridique concerné qu'il s'en écarte. À cette tentation du modèle à copier, l'histoire récente invite plutôt à relever, lorsque cela est pertinent, le défi de l'articulation constructive des régimes existants. Un tel effort d'articulation – pour la haute mer, les grands fonds marins et l'Antarctique –, permettrait également de prévenir le risque d'une fragmentation excessive des règles et une multiplication des organes de décision. Il est alors intéressant de noter que, bien que construit à l'origine en dehors du cadre onusien, le STA a rapidement fait l'objet d'examen périodiques au sein de l'Assemblée générale des Nations unies et d'analyses visant son articulation avec un droit de la mer alors en pleine construction. Assurer cette articulation exige un effort soutenu de coopération, appuyé sur des cadres institutionnels dédiés et sur des moyens financiers adaptés. À l'heure du succès récent d'un nouvel accord complémentaire à la CNUDM, consacré à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique marine au-delà des juridictions nationales (accord dit « BBNJ » pour *Biodiversity Beyond National Jurisdiction*), les efforts pourraient ainsi porter sur la consolidation de l'existant, en favorisant l'articulation des régimes. L'article 5 de l'accord BBNJ, imposant une interprétation « qui ne porte pas atteinte » aux cadres existants, combiné à une obligation générale de coopération renforcée (accord BBNJ, Art. 8), pourrait ainsi être lu comme une incitation à une meilleure articulation de plusieurs systèmes afin de garantir la cohérence de l'action collective au service des intérêts de l'Humanité. Il faudra alors laisser le temps nécessaire à la diplomatie : une diplomatie si possible protégée des soubresauts de l'actualité récente ; une diplomatie à l'écoute des remontées de la science ; une diplomatie qui, enfin, lorsqu'elle œuvre à la coopération au cœur des ABNJ, puisse encore donner un sens à ce concept d'Humanité.

Thomas LECLERC³ pour POLAR WATCH⁴

³ Maître de conférences en droit public, Université de Bretagne Occidentale, UMR AMURE, France.

⁴ Les opinions exprimées dans cet article sont la responsabilité de l'auteur.

**INSCRIVEZ-VOUS
AUX BULLETINS DE
POLAR WATCH**

*Décryptage par des spécialistes des évolutions
et des tendances en zones polaires.*

**RENDEZ-VOUS SUR :
WWW.LECERCLEPOLAIRE.COM**



Bulletin n°12
ANTARCTIQUE
UN MODÈLE DE GOUVERNANCE
POUR LES ESPACES INTERNATIONAUX ?



www.lecerclepolaire.com

POLAR WATCH

Veille et prospective sur les zones polaires

Tous droits réservés