



HAL
open science

L'utilisation pacifique de la Zone et l'exploitation de ses ressources

Alix Roellinger

► **To cite this version:**

Alix Roellinger. L'utilisation pacifique de la Zone et l'exploitation de ses ressources. Patrick Chaumette. Transforming the Ocean Law by Requirement of the Marine Environment Conservation - Le Droit de l'Océan transformé par l'exigence de conservation de l'environnement marin, Marcial Pons, 2019. halshs-02397822

HAL Id: halshs-02397822

<https://shs.hal.science/halshs-02397822>

Submitted on 11 Dec 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

CHAPTER 20

L'UTILISATION PACIFIQUE DE LA ZONE ET L'EXPLOITATION DE SES RESSOURCES

Alix ROELLINGER

*Doctorante en droit public - Laboratoire IODE - Université de Rennes I**

ABSTRACT : *The term of « peaceful » has evolved in the international law. At first, it was the privilege of the States in their relationships. Then it has been used in order to protect particular spaces on Earth, like the Antarctic, the Moon and the celestial bodies. Finally, it was integrated the 10th December 1982 in the Montego Bay Convention, which wants to enforce an exploitation of the Area only for peaceful purposes. From then on, placing side by side the « peaceful » adjective (with dull legal consequences) to a commercial exploitation of international resources —which means mining extraction— asks many questions. The first one consists of the practical implications that this term embodies, and the consequences on deep seabed mining « activities in the Area ».*

Futhermore, this is a real issue for the International Seabed Authority (ISA). This international organization manages the Area. It has to integrate this notion into the « Mining Code » currently in a redaction process. Indeed, it released in 2018 a Draft Regulations on Exploitation of Mineral Resources in the Area, which proposes a unique exploitation regime in international law. The questions related to the environmental responsibility and liability and the Authority's powers in terms of control seem to emerge as concrete tools that can guarantee the management of the Area, in the respect of the Montego Bay Convention.

Keywords : *peaceful use ; area ; exploitation ; resources.*

* Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que leur auteure et ne sauraient refléter la position de son service d'affectation.

RÉSUMÉ : *La notion d'utilisation pacifique a connu des évolutions en droit international. Apanage des relations entre États, elle a ensuite été employée afin de protéger des espaces particuliers sur Terre, comme l'Antarctique, la Lune ou encore les corps célestes. Elle s'est ensuite illustrée dans le droit de la mer, où la convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 impose une exploitation de la Zone à des fins exclusivement pacifiques. Dès lors, l'emploi de cet adjectif, aux conséquences juridiques floues, accolé aux « activités menées dans la Zone » —soit des activités d'extraction minière et d'exploitation commerciale de ses ressources— pose la question de ses implications concrètes.*

Cela constitue un défi pour l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM), entité gestionnaire de la Zone, qui va devoir intégrer ce principe dans le « code d'exploitation minière » qu'elle est en train de rédiger. En effet, la publication en 2018 d'un Projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone, propose un régime d'exploitation unique en droit international. La question de la responsabilité environnementale et des pouvoirs de contrôle de l'Autorité sur les activités menées dans la Zone semblent s'imposer comme des outils garants de la bonne gestion de celle-ci dans le respect de la convention de Montego Bay.

Mots-clés : *utilisation pacifique ; zone ; exploitation ; ressources.*

Les notions de paix et de relations pacifiques ne sont pas inconnues en droit international. Elles sont largement montées en puissance à la suite des deux conflits mondiaux. Le traumatisme engendré par ceux-ci a conduit les États à mettre en place un système qui éviterait de nouveaux affrontements aussi meurtriers. Le développement du droit international a permis en ce sens de réguler les relations entre eux, en cherchant notamment à encadrer le mode de règlement des différends. L'illustration la plus frappante est probablement la signature de la charte des Nations Unies du 26 juin 1945¹. Elle a largement contribué à pacifier les relations entre les États, en cherchant à instaurer un « esprit de bon voisinage », en évitant le recours « à l'usage de la force des armes »² et, enfin, en assurant le règlement des différends devant des institutions internationales³. Le droit a ainsi contribué à l'étoffement des définitions des notions de « paix » et de « pacifique » entre les États, sujets principaux du droit international.

L'adjectif « pacifique » s'est ensuite peu à peu étendu à d'autres terrains que celui des conflits armés. Avec l'entrée en Guerre froide, les États ont cherché à protéger des espaces internationaux, uniques et fragiles, de toutes revendications territoriales, mais aussi de toute utilisation à des fins belliqueuses. Ainsi, plusieurs traités ont été signés comme celui sur l'Antarctique en 1959⁴, en 1967⁵ le 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

¹ www.un.org/fr/charter-united-nations.

² Préambule charte des Nations Unies.

³ Le chapitre XIV de la Charte est dédié au statut de la Cour internationale de justice.

⁴ Signé le 1^{er} décembre 1959.

⁵ Signé le 27 janvier 1967.

célestes. Ils furent suivis en 1979 par le traité régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes⁶. Les parties prenantes aux différents traités affirment leur engagement à ne mener que des activités pacifiques sur ces espaces. Les dispositions concernant leur utilisation sont assez similaires. Elles fournissent globalement des listes exhaustives d'actions interdites, comme les manœuvres militaires, l'emploi d'armes, l'installation de bases ou encore des activités nucléaires. L'utilisation « pacifique » est donc encore à ce moment largement rattachée au droit des conflits armés, ce qui est représentatif de cette époque.

La mer ne va pas être oubliée dans cette recherche de protection. C'est également au cours de cette période qu'Arvid Pardo va prononcer à l'Assemblée des Nations Unies son fameux discours le 1^{er} novembre 1967⁷. Cette prise de parole est souvent présentée comme la source du progressisme dont fait preuve la Convention de Montego Bay. Le discours met l'accent sur « *the truly incalculable dangers for mankind as a whole were the sea-bed and ocean floor beyond national jurisdiction to be progressively used for military purposes* »⁸. Cet engouement sera suivi le 12 décembre 1970 par l'adoption de deux résolutions majeures. Elles instituent que les fonds marins doivent être utilisés à des fins exclusivement pacifiques⁹ et préservés de la course aux armements¹⁰. C'est enfin dans ce contexte que s'est déroulée la troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer en 1973. Ce cycle de conférences aboutira à la convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 (ci-après dénommée « la Convention »). Cette « constitution pour les océans »¹¹ permettra entre autres de refonder en une les quatre conventions de Genève de 1958, qui jusque-là régissaient à elles seules les activités des États en mer¹².

Dans la partie XI de la Convention, un espace a été sanctuarisé dans une démarche similaire à la Lune et à l'Antarctique : il s'agit de la Zone. Ce sont les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale des États côtiers¹³. En effet, les États exercent des droits souverains (spécialisés) sur le sol et le sous-sol marin, jusqu'aux rebords externes de la marge de leur plateau continental¹⁴. En plus des

⁶ Accord du 5 décembre 1979, jamais ratifié par de grandes puissances comme la France, les États-Unis ou encore le Japon, la Russie et la Chine.

⁷ United Nations, Official Records, Agenda item 92: examination of the question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the seabed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the use of their resources in the interests of mankind.

⁸ Point 5 du discours.

⁹ Résolution du 17 décembre 1970, Affectation à des fins exclusivement pacifiques du fond des mers et des océans ainsi que de leur sous-sol, en haute mer, au-delà des limites de la juridiction nationale actuelle et exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité, et convocation d'une conférence sur le droit de la mer, A/RES/2750(XXV).

¹⁰ Résolution du 17 décembre 1970, Déclaration des principes régissant le fond des mers et des océans, ainsi que leur sous-sol, au-delà des limites de la juridiction nationale, A/RES/2749(XXV), point 5.

¹¹ Expression utilisée par T.B. KOH, président de la troisième conférence.

¹² Il s'agit des conventions de Genève sur la mer territoriale, le plateau continental, la haute mer et l'exploitation des stocks chevauchants.

¹³ Article 1, convention de Montego Bay.

¹⁴ Article 76, convention de Montego Bay, aussi appelé plateau continental « étendu » pouvant s'étendre jusqu'à 350 milles ou à 100 milles de l'isobathe 2 500 mètres.

limites géographiques de cet espace, la Convention précise les ressources qui lui sont attribuées. Il s'agit des « ressources minérales solides, liquides ou gazeuses in situ qui, dans la Zone, se trouvent sur les fonds marins ou dans leur sous-sol, y compris les nodules polymétalliques ». Cet espace est enfin qualifié de « patrimoine commun de l'humanité »¹⁵. Une qualification qui est rare en droit international¹⁶. Elle se différencie de celle de patrimoine mondial. Il s'agit d'un qualificatif de l'UNESCO¹⁷. La notion de patrimoine commun de l'humanité dans la Convention se distingue par plusieurs caractéristiques. Premièrement, il a une dimension patrimoniale et quasiment d'usufruit¹⁸. D'après l'article 137 de la Convention, la Zone est inaliénable et inappropriable et son exploitation doit se faire au profit de l'humanité tout entière « investie de tous les droits sur les ressources de la Zone »¹⁹. La deuxième spécificité est que l'exploitation doit être effectuée sous l'autorité d'une instance gestionnaire, instituée par la convention de Montego Bay : l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM)²⁰. Mais la valorisation des ressources doit surtout respecter un principe éminemment contraignant qui est celui d'une « utilisation à des fins exclusivement pacifiques » de la Zone²¹. Car la Convention envisage dès 1982 la possibilité d'exploiter ces gisements miniers sous-marins²², dont les composants actuels mieux connus, sont à forte valeur ajoutée²³. Il s'agit majoritairement des nodules polymétalliques, des sulfures polymétalliques et des encroûtements cobaltifères²⁴.

La Convention accole donc deux termes qui peuvent sembler antinomiques, à savoir « l'utilisation à des fins exclusivement pacifiques » et l'exploitation commerciale de la Zone, l'ensemble au profit de l'humanité tout entière comme le précise l'article 140 de la Convention. La notion d'utilisation à des fins exclusivement pacifique est un principe fort, marqué idéologiquement. Il est d'autant plus intéressant qu'il n'apparaît plus dans la résolution de 1994²⁵ sur l'application de la partie XI de la Convention. Cet accord, entré en vigueur quelques jours avant la Convention, a été négocié afin de ré-agencer les pouvoirs de l'Autorité et rendre sa composition et son fonctionnement plus acceptable pour un certain nombre d'États²⁶ qui, sans cela, n'auraient pas ratifié la Convention. Dès lors, le problème juridique est l'emploi du terme « pacifique » avec une activité d'exploit-

¹⁵ Article 136, convention de Montego Bay.

¹⁶ Elle est reprise dans le traité sur la Lune, mais seulement 18 pays l'ont ratifiée contre 168 pour la convention de Montego Bay.

¹⁷ Convention concernant la protection du patrimoine mondial et culturel du 16 novembre 1972.

¹⁸ DUPUY, P. M., et KERBRAT, Y. (2018), *Droit international public*, 14^e édition, Dalloz, 809.

¹⁹ Article 137 (2), convention de Montego Bay.

²⁰ Partie XI, Section 4 de la convention de Montego Bay.

²¹ Article 141, convention de Montego Bay.

²² L'annexe III de la convention de Montego Bay est intitulée « Dispositions de base régissant la prospection, l'exploration et l'exploitation ».

²³ Commission européenne, *Report on critical raw materials for the EU*, May 2014, notamment l'annexe I fournissant une liste des matériaux critiques retenus par la Commission européenne.

²⁴ www.isa.org.jm.

²⁵ Accord relatif à l'application de la partie XI de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, du 17 août 1994, A/RES/48/263.

²⁶ FORTEAU M., THOUVENIN J.M. (2017), *Traité de droit international de la mer*, éditions Pedone, 443.

tation commerciale de ressources internationales. L'enjeu est donc de voir quelles sont les implications concrètes de la notion « d'utilisation à des fins exclusivement pacifiques » en droit international et, surtout, comment ressortent-elles dans les règlements sur l'exploration et le Projet de règlements relatif à l'exploitation²⁷ des ressources de la Zone produite par l'AIFM. Celle-ci s'est en effet lancée dans un vaste programme afin d'élaborer le « code d'exploitation minière »²⁸, régissant l'exploitation des ressources minières de la Zone. C'est donc le défi de donner une substance, avec des implications et des contraintes concrètes pour les États et entités privées qui agiraient dans la Zone, à la notion d'utilisation pacifique. Un enjeu auquel l'AIFM a la capacité de répondre, puisque la Convention la dote de notamment d'un pouvoir normatif afin d'administrer la Zone. Elle peut également se doter d'outils de contrôle, comme elle l'a déjà fait dans la gestion de la phase d'exploration²⁹. Ainsi, ce sont actuellement 29 contrats qui sont en vigueur pour explorer les fonds marins internationaux³⁰. Ils sont passés entre l'AIFM et des entités patronnées par des États parties à la Convention³¹.

L'exploitation à des fins exclusivement pacifiques de la Zone passe donc nécessairement par la mise en œuvre d'outils de gestion propres à l'AIFM, permettant d'administrer et de contrôler les activités menées par les entités patronnées et les États. Il est donc essentiel de se pencher sur les dernières productions du droit international spécifiques aux questions relatives à la Zone pour en apprécier les avancées, mais aussi les lacunes. Dans un premier temps, il semble nécessaire de voir quels sont les progrès du droit international dans la qualification et la spécification de la notion « d'utilisation à des fins pacifiques » et des « activités menées dans la Zone » (1), avant d'analyser les nouveaux outils définissant un cadre juridique opérationnel garantissant une exploitation de la Zone conformément aux principes de la convention de Montego Bay (2).

1. LA NOTION D'UTILISATION À DES FINS PACIFIQUES EN DROIT INTERNATIONAL APPLIQUÉE AUX ACTIVITÉS D'EXPLOITATION MINIÈRE DANS LA ZONE

Le droit international ne fournit que peu d'éléments détaillant ce que recoupe concrètement la notion « d'utilisation à des fins pacifiques ». L'emploi de ce terme se caractérise par une approche sectorielle : chaque espace concerné —l'Antarc-

²⁷ Projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone, ISBA/24/LTC, 9 juillet 2018.

²⁸ www.isa.org.jm.

²⁹ L'Autorité a en effet pris trois règlements concernant l'exploration des nodules et sulfures polymétalliques ainsi que sur les encroûtements cobaltifères et quatre séries de recommandations relatives aux contrats et aux dispositions environnementales relatives à l'exploration.

³⁰ Autorité internationale des fonds marins, *Contractors for Seabed Exploration*.

³¹ La France a ainsi deux contrats d'exploration entre l'IFREMER et l'Autorité, l'un pour les nodules polymétalliques dans la zone Clairon Clipperton renouvelé en 2017 pour une durée de 5 ans, et l'autre pour les sulfures polymétalliques dans la zone Mid Atlantic Ridge.

tique, l'espace extra-atmosphérique ou la Lune— fait l'objet d'un traité spécifique. Ils ne proposent pas une définition qui s'appliquerait à des activités industrielles comme l'extraction minière. Si la notion d'utilisation à des fins pacifiques demeure encore un concept flou en droit international (1.1), ce que recoupe « les activités menées dans la Zone », en revanche, a récemment fait l'objet d'une définition juridique plus claire (1.2).

1.1. La notion d'utilisation à des fins exclusivement pacifiques en droit international, « règle de droit ou rite conjuratoire » ?

L'expression employée par le juge T. Treves dans un article publié en 1980 dans l'Annuaire français de droit international³² résume bien l'ambiguïté qui plane sur l'emploi de cet adjectif en droit international. Le balayage de différents traités permet de déceler des points communs constitutifs de ce que revêt juridiquement la notion « d'utilisation à des fins pacifiques », bien que ses implications concrètes ne puissent que peu s'appliquer à des activités minières.

Comme évoqué en amont, des grands traités ont précédé la convention de Montego Bay de 1982, sanctuarisant des espaces particuliers en droit international. Il s'agit de celui sur l'Antarctique³³, de celui sur l'espace extra-atmosphérique, les corps célestes³⁴, et de celui sur la Lune³⁵. Ils reconnaissent tous en premier lieu que la préservation de ces espaces de tout conflit armé est au profit de l'humanité, et que leur exploration devra se faire via la coopération internationale pour le bien des peuples. Ils détaillent ce qui revêt un caractère « pacifique ». Cette notion se définit, d'ailleurs, en creux d'une liste d'actions exhaustives, interdites dans ces espaces. Le traité sur l'Antarctique dit ainsi que sont « interdites entre autres, toutes mesures de caractère militaire telles que l'établissement de bases, la construction de fortifications, les manœuvres, ainsi que les essais d'armes de toutes sortes »³⁶. Il est également exclu de pratiquer « toute explosion nucléaire ainsi que l'élimination dans cette région des déchets radioactifs »³⁷. Dans la même lignée, le traité sur les corps célestes impose aux États de « ne mettre sur orbite autour de la Terre aucun objet porteur d'armes nucléaires ou de tout autre type d'armes de destruction massive »³⁸. De manière générale, les installations d'armes sur les corps célestes et sur la Lune sont prohibées. Enfin, cet article IV reprend la terminologie du traité sur l'Antarctique en interdisant « l'aménagement de bases et installations militaires et de fortifications, les essais d'armes de tous types et

³² TREVES, T. (1980), « La notion d'utilisation des espaces marins à des fins pacifiques dans le nouveau droit de la mer », in *Annuaire Français du Droit International*, vol. 26, 698.

³³ Traité sur l'Antarctique du 1^{er} décembre 1959.

³⁴ 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 du 27 janvier 1967.

³⁵ Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes du 5 décembre 1979.

³⁶ Article 1 du traité sur l'Antarctique.

³⁷ Article 5 du traité sur l'Antarctique.

³⁸ Article IV du traité sur les corps célestes.

l'exécution de manœuvres militaires ». En revanche, il est à noter que l'utilisation de personnel militaire pour remplir des missions à visée scientifique n'est pas interdite. Enfin, il semblerait que s'ajoute un dernier qualificatif à la définition juridique de l'adjectif « pacifique » dans le sens de ces traités : celui de l'impossibilité d'effectuer des revendications territoriales sur ces espaces. Ainsi le traité sur les corps céleste précise dans son article II que « l'espace atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes ne peut faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation, ni par aucun autre moyen ». Le traité sur l'Antarctique a une définition similaire, il indique qu'« aucun acte ou activité intervenant pendant la durée du présent traité ne constituera une base permettant de faire valoir, de soutenir ou de contester une revendication de souveraineté territoriale dans l'Antarctique, ni ne créera des droits de souveraineté dans cette région. Aucune revendication nouvelle aucune extension d'une revendication de souveraineté territoriale précédemment affirmée ne devra être présentée pendant la durée du traité ». Les trois premiers vecteurs identifiables servant à qualifier juridiquement la notion d'utilisation pacifique sont donc : l'absence d'activité nucléaire, l'absence d'installations matérielles militaires ou d'exécution de manœuvres et enfin l'impossibilité d'appropriation par les États de nouveaux territoires. L'ensemble des actions doivent être menées de manière générale dans le respect de la charte des Nations Unies et dans un souci de coopération internationale. Pour autant, l'exploitation de ces espaces n'est pas encore réalisée. Elle n'a donc pas d'empreinte concrète pour le moment, même si les États-Unis³⁹ et le Luxembourg⁴⁰ ont édicté des lois sur ces exploitations.

Le droit international de la mer n'est pas en reste dans cet exercice de qualification, mais apporte lui aussi peu de réponses sur les conséquences concrètes de l'emploi d'un tel adjectif. Afin d'essayer de comprendre ce que recoupe cette notion, il convient de remonter aux textes fondateurs qui ont inspiré les rédacteurs de la future convention de Montego Bay lors de la Troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

Comme évoqué précédemment, le discours d'Arvid Pardo du 1^{er} novembre 1967 est régulièrement présenté comme le point de départ de cette réflexion sur une utilisation pacifique du fond des mers au-delà de la juridiction nationale⁴¹. Au cours de ce discours, le concept d'utilisation pacifique est rattaché à de nombreux autres grands principes, comme la non-appropriation, ou encore le partage équitable des ressources. Pour autant, rien n'est dit sur comment doivent se dé-

³⁹ Il s'agit de la loi *U.S. Commercial Space Launch Competitiveness Act* du 25 novembre 2015.

⁴⁰ *Le Monde*, 31 juillet 2017, « Le Luxembourg promulgue la première loi européenne sur l'exploitation des ressources spatiales ». Il s'agit de la *Loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace*, publiée le 28 juillet 2017 au journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Elle fournit à des entreprises un cadre légal dans le droit interne pour exploiter les ressources dans l'espace. Les États se projettent de plus en plus, et de manière unilatérale, vers des exploitations moins « traditionnelles » que terrestres, d'où la nécessité de proposer un cadre normatif pour les fonds marins.

⁴¹ FORTEAU, M., et THOUVENIN, J. M. (2017), *Traité de droit international de la mer*, édition Pedone, 55.

rouler concrètement les phases d'exploitation. Deux résolutions vont être adoptées dans la foulée par l'Assemblée des Nations Unies le 17 décembre 1970. La résolution 2749(XXV)⁴² rappelle « que la Zone sera affectée à des fins exclusivement pacifiques » dans son préambule. Le point 8 précise que cette utilisation pacifique se fait « sans préjudice de toutes mesures dont il a été ou dont il serait convenu dans le contexte des négociations internationales entreprises dans le domaine du désarmement et qui pourraient être applicables à une zone plus large ». Il conclut par le fait que le fond des mers doit être protégé par voie d'accord « vers l'exclusion du fond des mers et des océans, ainsi que de leur sous-sol, de la course aux armements ». Le point 9 préconise l'établissement d'un régime « international s'appliquant à la zone et à ses ressources et assorti d'un mécanisme international approprié destiné à donner effet à ses dispositions sera établi par un traité international d'un caractère universel ». Celui-ci doit garantir « la mise en valeur méthodique et sûre et la gestion rationnelle de la zone et de ses ressources, ainsi que le développement de leurs possibilités d'utilisation, et assurera le partage équitable par les États des avantages qui en seront retirés ». Le point 10 s'intéresse à la recherche scientifique menée à des fins exclusivement pacifiques dont certaines caractéristiques ressortent telles que la « participation à des programmes internationaux et encourageant la coopération » ou encore la publication des « programmes de recherche [...] en diffusant les résultats de ces recherches par des voies internationales » et enfin la coopération afin de « renforcer la capacité des pays en voie de développement dans le domaine de la recherche, notamment par la participation de leurs ressortissants à des programmes de recherche ». Mais ces dispositions concernent la recherche. Pour ce qui est des activités d'exploitation, le point 11 s'en remet « au régime international à établir ». Il est également fait mention aux points 12 et 13 des droits des États côtiers qui sont à respecter, notamment en cas de « danger grave et imminent pour leurs côtes et intérêts connexes imputables à une pollution ». Dans cette lignée, la résolution 2750(XXV)⁴³ n'amène pas forcément plus de détails sur ce que sous-tend une exploitation pacifique de la Zone. Elle se contente de réaffirmer le rôle central du Comité des utilisations pacifiques du fond de mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale. La présente résolution réaffirme ainsi son mandat en le dotant de 44 nouveaux membres et insiste sur son rôle nécessaire de proposition en vue de la prochaine conférence des Nations Unies sur le droit de la mer qui doit se tenir en 1973 (point 2). Cette résolution est tout de même intéressante car elle inscrit résolument la démarche d'exploitation de la Zone dans une logique commerciale avec la prise en compte dans l'exploitation de celle-ci des « répercussions sur le bien-être économique des pays en voie de développement en particulier sur les minéraux exportés sur le marché mondial » et sur « les problèmes en fonction de l'importance de

⁴² A/RES/2749(XXV) du 17 décembre 1970.

⁴³ A/RES/2750(XXV) du 10 décembre 1970.

l'exploitation possible [...] compte tenu de la demande mondiale de matières premières » [point 1 (a) et (b)].

Enfin, l'une des dispositions les plus récentes relève de la Convention elle-même, dans laquelle l'article 141, intitulé « Utilisation de la Zone à des fins exclusivement pacifiques », précise que la Zone est « ouverte à l'utilisation à des fins exclusivement pacifiques par tous les États, qu'il s'agisse d'États côtiers ou sans littoral, sans discrimination et sans préjudice des autres dispositions de la présente partie ». Mais comme pour les autres textes cela ne fournit pas d'indications précises sur la manière dont devraient se dérouler les activités d'extraction minière. L'article 138 précise bien également que les États doivent respecter les « principes énoncés dans la charte des Nations Unies et aux autres règles du droit international, avec le souci de maintenir la paix et la sécurité et de promouvoir la coopération internationale et la compréhension mutuelle ».

Le concept d'utilisation pacifique peut donc être entendu comme un principe-cadre général du droit international, qui depuis 1945 cherche à encadrer de manière pacifique les relations les États, en instituant notamment un mécanisme de règlement des différends autre que celui du recours à la force. Les traités ne fournissent que peu d'implications concrètes sur l'emploi de cet adjectif, tout repose donc sur le cadre juridique qui est en cours d'élaboration par l'Autorité internationale des fonds marins.

1.2. L'avancée du droit international dans la qualification juridique des activités menées dans la Zone

L'Autorité internationale des fonds marins a d'ores et déjà commencé à produire un arsenal juridique dans le domaine de l'exploration de la Zone. Elle a ainsi pris plusieurs règlements, ainsi que des recommandations, notamment dans le domaine environnemental⁴⁴. Cela étant, la Convention reste très évasive dans la définition des activités qui peuvent être menées dans la Zone et l'avis consultatif de 2011 du Tribunal international du droit de la mer a permis de clarifier cette définition.

Les notions d'exploration et d'exploitation ne sont en effet pas clairement définies dans le texte de 1982. L'article premier définit ainsi les activités menées dans la Zone comme « toutes les activités d'exploration et d'exploitation des ressources ». L'article 153 précise que les « activités, dans la Zone sont organisées, menées et contrôlées par l'Autorité ». Elles sont réalisées dans le cadre d'un plan de travail⁴⁵ entre une entité patronnée par un État et l'Autorité. Elles ont été quelque peu

⁴⁴ Autorité internationale des fonds marins, *Recommandations à l'intention des contractants en vue de l'évaluation d'éventuels impacts sur l'environnement liés à l'exploration des minéraux marins dans la Zone*, 1^{er} mars 2013, ISBA/19/LTC/8.

⁴⁵ Article 153 (3), convention de Montego Bay.

étouffées dans les règlements sur les nodules⁴⁶ et sur les sulfures polymétalliques⁴⁷, mais ces règlements n'ont de valeur juridique que par le contrat qui lie l'Autorité à une entité patronnée. Dès lors, avant de chercher à encadrer des activités, il convenait d'en fixer les définitions et le périmètre. Il faut, en effet, garder à l'esprit la réalité de ce que représentent les extractions minières. La Zone est un secteur riche en ressources et donc intéressante à exploiter. L'Autorité internationale des fonds marins estime ainsi par exemple que l'océan pacifique « contiendrait environ 50.000 monts sous-marins » d'encroûtements riches en cobalt⁴⁸. De même, une estimation datant de 1980 porterait les quantités de nodules polymétalliques à environ 500 milliards de tonnes⁴⁹. Les activités de dragage des fonds marins, la remontée des minéraux et leur traitement à bord de navire peuvent engendrer de graves conséquences sur l'environnement marin par exemple. Ces actions peuvent par exemple engendrer des panaches qui propagent les sédiments sous l'eau. Une étude financée par l'Union européenne sur ce sujet a ainsi démontré qu'une année de collecte de minéraux sur un secteur de 12 kilomètres carrés peut générer des dépôts jusqu'à deux centimètres d'épaisseur⁵⁰. Il existe également un risque inhérent à toute activité de forage en mer, dont les récents accidents laissent entrevoir les conséquences désastreuses que cela pourrait créer sur une faune et une flore encore plus fragile qu'à la surface. Les chercheurs ont notamment été impressionnés par la quantité d'espèces peuplant les fonds abyssaux. En effet, « sur une surface équivalente à celle d'une feuille A4, on compte plus de 1.000 espèces d'invertébrés de petite taille »⁵¹. Or la situation actuelle est délicate. Une chercheuse de l'IFREMER, L. Menot, précisait que « dans les zones où le fond océanique et les premiers centimètres de sédiments ont été raclés pour récupérer les nodules, la faune a été profondément affaiblie et n'a pas recolonisé les lieux, un constat qui s'applique autant pour les zones récemment sinistrées que celles qui ont été draguées il y a plus de 30 ans »⁵². Une pollution majeure ne serait donc pas sans conséquence en termes de responsabilité.

C'est dans ce contexte que la République de Nauru a souhaité avoir en 2008 des éclaircissements sur la manière dont un État patronnant une entité⁵³ dans la Zone, pouvait voir sa responsabilité engagée dans le cadre d'une exploitation et

⁴⁶ Autorité internationale des fonds marins, *Décision du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins concernant les modifications à apporter au Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone et des questions connexes*, 22 juillet 2013, ISBA/19/C/17.

⁴⁷ Autorité internationale des fonds marins, *Décision de l'Assemblée concernant le règlement relatif à la prospection et à l'exploration des sulfures polymétalliques dans la Zone*, 4 mai 2010, ISBA/16/1/12.

⁴⁸ www.isa.org.

⁴⁹ www.isa.org.

⁵⁰ The MIDAS Consortium, *Managing Impacts of Deep Sea Resource Exploitation* (MIDAS), European Union's Seventh Programme for Research, technological development and demonstration, Grant Agreement n° 603418.

⁵¹ <https://www.ifremer.fr/Espace-Presses/Communiqués-de-presses/Les-champs-de-nodules-polymetalliques>.

⁵² <https://www.ifremer.fr/Espace-Presses/Communiqués-de-presses/Les-champs-de-nodules-polymetalliques>.

⁵³ Article 153(b), convention de Montego Bay.

surtout en cas de dommage. L'enjeu de cette question était de taille. En effet la question de la République de Nauru pouvait amener l'Autorité à prendre un parti pris entre deux options : soit elle décidait d'appliquer les mêmes règles pour tous, au risque de fermer la porte aux États en voie de développement pour l'exploitation de la Zone, car les standards imposables aux États développés ne sont pas forcément envisageables pour des États en voie de développement ; soit elle décidait de mettre en œuvre un régime différentiel selon les États, mais avec le risque de voir se créer un phénomène déjà bien connu en droit international, celui des pavillon (ici des États) de complaisance⁵⁴. C'est donc pour la première fois, que le Tribunal international du droit de la mer, et plus précisément la chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins, va être saisie dans sa compétence consultative⁵⁵. Trois questions vont ainsi être soumises à l'expertise de la Chambre : « 1. quelles sont les responsabilités et obligations juridiques des États parties à la Convention qui patronnent des activités menées dans la Zone en application de la Convention ; 2. dans quelle mesure la responsabilité d'un État partie est-elle engagée à raison de tout manquement aux dispositions de la Convention ; 3. quelles sont les mesures nécessaires et appropriées qu'un État qui patronne la demande doit prendre pour s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe en application de la Convention »⁵⁶.

C'est dans sa réponse à la première question que le Tribunal va chercher à qualifier et définir ce que recoupe l'expression « activités menées dans la Zone ». Force est de constater de ce qui précède que les activités menées dans la Zone n'avaient effectivement pas de définition claire et précise jusqu'en 2011. En effet comme le précise le Tribunal au point 82, l'article premier de la Convention fait référence à l'exploration et à l'exploitation, mais « ces deux définitions ne précisent pas ce que l'on entend par exploration et exploitation ». Il va alors se livrer à une analyse des différentes définitions qu'il va trouver dans les textes de droit international. Il va ainsi s'appuyer sur l'article premier de l'annexe IV de la Convention concernant les activités menées par l'Entreprise, l'article 153 sur le système d'exploration et d'exploitation, l'article 145 relatif à la protection de l'environnement, l'article 17 de l'annexe III et enfin sur les dispositions des règlements relatifs aux sulfures et aux nodules polymétalliques. Ce travail fait ressortir un spectre plus ou moins large de définitions possibles pour une seule et même expression, donnant de fait à l'Autorité un pouvoir plus ou moins large d'intervention en fonction de celle retenue. En effet, si les différentes étapes relatives à l'exploitation minière devaient être séquencées, il serait possible de dire qu'elles suivraient ce sens : exploration, collecte des ressources, remontée des minerais, traitement, transport et enfin commercialisation. C'est une vision large qui est,

⁵⁴ CUDENEC, A., et de CET BERTIN, C. (2009), *Mer et responsabilité*, Actes du colloque de Brest 16 et 17 octobre 2008, Paris, Édition Pedone, 32.

⁵⁵ Article 191, convention de Montego Bay.

⁵⁶ Tribunal international du droit de la mer, Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins, Affaire n° 17, *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011, 10, paragraphe 1.

par exemple, retenue dans les règlements produits par l'Autorité internationale des fonds marins sur l'exploration des sulfures et des nodules polymétalliques. En effet, l'exploitation concerne « la collecte à des fins commerciales de sulfures polymétalliques dans la Zone et l'extraction des minéraux qu'ils contiennent, notamment la construction et l'exploitation de systèmes d'extraction minière, de traitement et de transport pour la production et la vente de minéraux »⁵⁷. Il est clair dans cette acception que c'est le spectre le plus large qui a été retenu, le règlement voulant englober l'ensemble du processus d'exploitation, de l'extraction à la commercialisation.

Cela étant, le Tribunal ne va pas retenir cette approche. Il va en effet opter, de manière pragmatique, ou « restrictive »⁵⁸, pour une définition qui permette de maintenir une forme de « cohérence »⁵⁹ entre la Convention et les textes normatifs produits par l'Autorité internationale des fonds marins. Il va ainsi retenir au point 94 pour définition des « activités menées dans la Zone », « en premier lieu la collecte des minéraux sur le fond des océans et leur remontée en surface ». Concernant les autres opérations à suivre dans le processus d'exploitation, à savoir le traitement et le transport, leur rattachement à la définition de ce que sont les activités menées dans la Zone dépend de ce qu'elles soient « directement liées à celles mentionnées au paragraphe précédent » du moment que cela n'est pas fait dans un « intérêt commercial ». Contrairement à la vision du règlement évoqué en amont, la commercialisation est donc sortie du périmètre d'intervention de l'Autorité. Un point qui est dommage puisque cela peut empiéter sur la notion d'utilisation « à des fins » pacifiques, en posant la question de la destination finale de l'utilisation du produit sur le marché. Un point d'autant plus préjudiciable que la charte des Nations Unies dans son article 26 pose comme principe qu'afin « de favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationale », il convient de ne détourner vers les armements « que le minimum des ressources humaines et économiques du monde ».

Le Tribunal retient donc une « utilisation à des fins pacifiques » seulement de l'espace que constitue la Zone et non pas de la finalité commerciale des minéraux qui en sont issus, ce qui prévalait dans la définition fournie par les deux règlements sur les nodules et les sulfures polymétalliques mentionnés en amont. La position du Tribunal est donc contestable ; cela étant, elle a au moins le mérite de clarifier le périmètre d'action sur lequel peut agir l'Autorité internationale des fonds marins, en excluant les activités de commercialisation de son champ d'action.

⁵⁷ Autorité internationale des fonds marins, *Décision de l'Assemblée concernant le Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des sulfures polymétalliques dans la Zone*, 4 mai 2010, Article 1(a), ISBA/16/A/12.

⁵⁸ ROBERT-CUENDET, S. (2011), « TIDM : responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la zone, avis consultatif 1^{er} février 2011 », in *Annuaire Français du Droit International*, vol. 57, 450.

⁵⁹ TIDM avis consultatif 1^{er} février 2011, point 93.

2. L'ÉMERGENCE D'UN MODÈLE DE GESTION À PART, GARANTISSANT UNE EXPLOITATION PACIFIQUE DE LA ZONE

La garantie d'une utilisation à des fins pacifiques de la Zone passe par la mise en œuvre d'outils d'administration dédiés à cet espace particulier. L'Autorité internationale des fonds marins construit en ce sens un modèle de gestion à part. Si, dans ce modèle, la responsabilité des États en cas de dommages causés à l'environnement ne peut être enclenchée que sous certaines conditions et peut apparaître comme peu innovante (2.1), la possibilité de mener des contrôles sur les activités des entités patronnées ressort comme un véritable outil novateur en droit international (2.2).

2.1. Le mécanisme de responsabilité environnementale, un outil contraignant garant de la protection de l'environnement

Une autre avancée majeure de l'avis consultatif du Tribunal international du droit de la mer du 1^{er} février 2011 est le mécanisme d'enclenchement de la responsabilité environnementale. Celui-ci a plutôt été critiqué, notamment parce qu'il manque d'audace vis-à-vis des États qui patronnent des entités dans la Zone et fait largement reposer le risque sur l'entité patronnée.

Le TIDM répond à l'Autorité sur la responsabilité des États en cas de dommage causé à l'environnement. Il se révèle assez peu engageant pour les États patronnant des entités. C'est ce qui est explicité dans la deuxième question soumise au Tribunal : « Dans quelle mesure la responsabilité d'un État partie est-elle engagée à raison de tout manquement aux dispositions de la Convention » ?⁶⁰. Le Tribunal pose deux conditions à l'enclenchement de la responsabilité de l'État qui patronne. Il faut qu'il n'ait pas « pris toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer le respect effectif de la présente partie et des annexes qui s'y rapportent »⁶¹. Il faut, en plus, qu'il y ait un dommage afin d'enclencher sa responsabilité. Comme le précise le point 178, « tout manquement d'un État qui patronne aux obligations qui lui incombent entraîne sa responsabilité uniquement en cas de dommage. Cette disposition ne couvre ni la situation où l'État qui patronne a manqué à ses obligations mais où aucun dommage n'a été causé, ni la situation où un dommage a été causé mais où l'État qui patronne a rempli ses obligations ». Une prise de position qui, comme le précise le Tribunal, « constitue une exception au droit international coutumier en matière de responsabilité car, [...] un État peut être tenu responsable en vertu du droit international coutumier, même si le manquement de cet État à ses obligations internationales n'a entraîné aucun dommage ». En effet, le traité sur les corps célestes du 27 janvier 1967 prévoit par exemple un engagement de la

⁶⁰ TIDM, Avis consultatif, 1^{er} février 2011, *Responsabilités et obligations des États patronnant des personnes et entités menant des activités dans la Zone*, affaire n° 17, 15, paragraphe 2.

⁶¹ TIDM, *op. cit.*, paragraphe 166.

responsabilité internationale de l'État, que les activités soient menées par lui ou par des entités non gouvernementales⁶². Donc, en cas de dommage causé par une entité qui a conclu un plan de travail avec l'Autorité qui commet une pollution mineure, mais que la responsabilité de l'État ne peut pas être engagée, il va falloir nécessairement que l'Autorité internationale des fonds marins mène une action afin de réclamer la réparation du dommage.

Cela étant, à défaut de pouvoir enclencher de manière systématique la responsabilité de l'État en cas de dommage, il n'en demeure pas moins qu'il existe un lien contractuel créé entre l'entité patronnée et l'AIFM. L'engagement de cette responsabilité en droit international peut alors suivre deux principales voies. Premièrement, la plus classique, repose sur l'enclenchement des mécanismes de droit internes propres à l'État patronnant, afin de prendre des sanctions concrètes contre l'entité patronnée qui n'aurait pas respecté les obligations du plan de travail conclu avec l'Autorité. Comme en haute mer, ou dans la zone de compétence d'une organisation régionale de pêche, c'est le droit de l'État du pavillon qui s'applique. Cela signifie que l'organisation internationale ne sera jamais en prise directe avec le contrevenant, mais devra bien passer par l'État du pavillon pour réclamer des sanctions et la prise de mesures⁶³. Au niveau de l'Union européenne, le constat est d'ailleurs identique⁶⁴. Si la politique commune des pêches a permis de mutualiser les pouvoirs des inspecteurs communautaires⁶⁵, il n'en demeure pas moins que les sanctions administratives sont appliquées à l'échelle nationale, dans le droit interne, par les services de l'État membre. Cette première voie d'enclenchement de la responsabilité environnementale n'est donc pas entièrement satisfaisante, dans la mesure où « on constate que tout le système repose sur le droit interne de l'État patronnant et qu'en somme l'AIFM se trouve en retrait [...] l'AIFM n'a pas vraiment de rôle face au juge puisque le contentieux est canalisé vers les juridictions de l'État patronnant »⁶⁶. Un schéma peu satisfaisant au regard de la spécificité du régime juridique de la Zone où il est possible d'aller jusqu'à dire que ce mécanisme revient « à replacer la Zone sous l'emprise des États, par le jeu de l'extraterritorialité des réglementations que ces derniers doivent adopter »⁶⁷.

Mais une autre voie d'engagement de la responsabilité environnementale reste possible dans un deuxième temps : que l'Autorité internationale des fonds marins puisse engager plusieurs types de mesures directement à l'encontre de l'entité pa-

⁶² 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, articles VI et VII.

⁶³ VALLON, F. (2009), *La mer et son droit, entre liberté et consensualisme, la difficile protection des espaces naturels fragiles*, Publibook, Collection droit et sciences politiques, 41.

⁶⁴ Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009, instituant un régime communautaire de contrôle, articles 90(2) et 93.

⁶⁵ Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009, article 79.

⁶⁶ BEURIER, J. P. (2015), « L'AIFM, l'environnement et le juge », in *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 22, La représentation de la nature devant le juge : approches comparatives et prospectives, 14.

⁶⁷ ROBERT-CUENDET, S., *op. cit.*, 464.

tronnée. Cela serait un cas unique en droit international. Cette voie se justifie pour plusieurs raisons. L'Autorité est avant tout dotée de la personnalité juridique. Ainsi, « pourquoi ne pourrait-elle pas intervenir devant le juge international en cas de manquement d'un acteur économique aux règles qu'elle a imposées en matière d'environnement » ?⁶⁸. De plus, l'avis rendu par le Tribunal international du droit de la mer impose de fait de prendre en compte cette possibilité, puisqu'il exclut l'enclenchement systématique de la responsabilité des États en cas de dommages causés par une entité patronnée par eux. Or, si un dommage est causé, l'Autorité pourrait difficilement seulement prendre acte de celui-ci, sans chercher à demander des réparations. D'autant plus qu'au titre de l'article 137 de la Convention il est précisé que l'Autorité agit « pour le compte de l'humanité » et qu'elle est dotée de la personnalité juridique pour pouvoir le faire. Dans cette perspective, les entreprises privées auraient « une responsabilité internationale bien réelle quoiqu'encore inexplorée »⁶⁹ et il serait possible « d'imaginer un rôle actif de l'Autorité dans la défense de l'environnement en tant que représentant de la zone internationale »⁷⁰. Une perspective qui n'est pas neutre au regard par exemple de la tenue d'un tribunal fictif sur la responsabilité internationale de l'entreprise Monsanto sur les dommages sanitaires et environnementaux causés par celle-ci⁷¹, ou encore de la difficulté lors des procès par des pollutions par hydrocarbures de trouver un responsable « du fait d'un démembrement toujours plus important » des fonctions de chacun « dans la chaîne de transport maritime »⁷².

Une possibilité qui ne serait pas non plus neutre en termes d'évolutions des mécanismes de contentieux du droit international de l'environnement. Cette branche du droit monte en puissance depuis plusieurs années, elle conserve des faiblesses perceptibles lors de contentieux internationaux. La jurisprudence relative à la question de l'exploitation des ressources en droit international et de surcroît dans des espaces internationalisés a fait son entrée « dans l'évolution contemporaine du droit de la mer [...] avec le jugement de la Cour internationale de justice en 1974 »⁷³. Il s'agit donc d'une jurisprudence jeune et encore en cours de construction. D'autres affaires plus récentes concernant la gestion de pêcheries —comme celle relative à l'arbitrage sur le thon à nageoire bleue⁷⁴, sur l'avis du Tribunal international du droit de la mer de 2009⁷⁵ concernant les pêcheries d'espadon dans l'océan pacifique entre le Chili et l'Union européenne et, enfin, celle de 2014 sur

⁶⁸ BEURIER, J. P., *op. cit.*, 15.

⁶⁹ GRANDAUBERT, V. (2018), « La responsabilité internationale de l'entreprise privée patronnée pour ses activités menées dans le cadre de la partie XI de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer », in *Société française pour le droit international*, entreprise multinationales et responsabilité(s).

⁷⁰ BEURIER, J. P., *op. cit.*, 14.

⁷¹ www.monsantotribunal.org.

⁷² LE COURVIOUR, K. (2007), *La responsabilité civile à l'épreuve des pollutions majeures résultant du transport maritime*, tome I, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 22.

⁷³ FORTEAU, M., et THOUVENIN, J. M., *op. cit.*, 85.

⁷⁴ Tribunal international du droit de la mer, Affaires n° 3 et 4, Thon à nageoire bleue (*Nouvelle-Zélande c. Japon ; Australie v. Japon*), mesures conservatoires, ordonnance du 27 août 1999, TIDM Recueil 1999, 280.

⁷⁵ Tribunal international du droit de la mer, Affaire n° 7, *Conservation et exploitation durable des stocks d'espadon (Chili/Union européenne)*, ordonnance du 16 décembre 2009, ITLOS Reports 2008-2010, 13.

la chasse à la baleine⁷⁶— tendent à composer des premières bases de réflexion⁷⁷, mais qui ne permettent pas de définir une tendance générale dans la manière dont sont traitées ces questions. La manière dont la responsabilité des États est mise en œuvre dans ces affaires relatives à la gestion et à la conservation de ressources n'est pas encore clairement établie. La plus récente de 2014 relative à la pêche à la baleine est, par exemple, très instructive. Ce différend oppose l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Japon. L'Australie prétend que le Japon se livre à des activités de pêche à la baleine à des fins commerciales et non pas à des fins scientifiques, comme l'autorise la convention sur la chasse à la baleine de 1946. L'enjeu de cet arrêt est que la Cour a demandé au Japon de produire des preuves que la pêche à la baleine qu'il pratique se déroule bien dans un cadre scientifique. Elle demande alors de « renverser la charge de la preuve »⁷⁸. Ce fait est non seulement rare, mais il illustre aussi la difficulté pour une instance juridictionnelle internationale à assurer la protection de « biens d'intérêt commun »⁷⁹ lorsqu'il n'existe pas de mécanisme de règlement des différends clairement établi.

Via ce moyen de règlement des différends, marqueur majeur d'une gestion pacifique, l'Autorité s'assure de pouvoir identifier tout contrevenant à ses contrats et règlements, ce qui constitue un progrès de taille en droit international en termes de responsabilité environnementale.

2.2. La nécessaire création d'outils de contrôle pour les activités menées dans la Zone

L'Autorité a le pouvoir d'élaborer un cadre normatif afin d'encadrer les activités menées dans la Zone, ce qui constitue un cas à part en droit international. Comme le précise l'article 153(4), l'Autorité « exerce sur les activités menées dans la Zone le contrôle nécessaire pour assurer le respect des dispositions pertinentes de la présente partie et des annexes qui s'y rapportent, des règles, règlements et procédures de l'Autorité ainsi que des plans de travail approuvés ». Comme évoqué précédemment, elle a déjà commencé son travail de codification pour ce qui concerne la phase d'exploration de la Zone et semble vouloir aller plus loin dans le contrôle des activités des entités.

Depuis mars 2014, elle s'est lancée dans la constitution du « code d'exploitation minière » afin de proposer un cadre juridique pour l'exploitation de la Zone. Après la soumission d'enquête, de consultation et la réalisation de plusieurs groupes de travail, l'Autorité est parvenue à la publication d'un premier projet

⁷⁶ Cour internationale de justice, *Chasse à la baleine dans l'Antarctique [Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant)]*, arrêt, CIJ Recueil 2014, 226.

⁷⁷ FORTEAU, M., et THOUVENIN, J. M., *op. cit.*, 87.

⁷⁸ MARTIN-BIDOU, P. (2015), « L'affaire de la chasse à la baleine dans l'Antarctique, droits des traités ou protection des espèces ? », in *Revue Générale du Droit International Public*, tome 2, 416.

⁷⁹ MARTIN-BIDOU, P., *op. cit.*, 410.

de règlement en février 2018⁸⁰. Dans ce projet de règlement relatif à l'exploitation de la Zone⁸¹, elle fait des propositions novatrices en termes de déploiement d'outils de contrôle sur les activités des entités patronnées par les États. Ainsi, la partie XI du projet de règlement est intitulée « Inspection, respect des obligations, mesures d'exécution ». Elle propose de déployer un nouvel arsenal permettant de mener des inspections auprès des contractants « à bord des navires et installations, au large ou à terre [...] ainsi qu'à entrer dans ses bureaux, où qu'ils se trouvent »⁸². Le pouvoir des inspecteurs mentionnés à l'article 94 est conséquent. Ils peuvent ainsi « interroger toute personne menant des activités d'exploitation, [...] exiger de toute personne qu'elle lui remette immédiatement ou à tout autre moment [...] tout document pertinent qu'elle aurait sous sa garde ». Les inspecteurs ainsi mentionnés peuvent enfin donner des instructions⁸³, s'ils ont la preuve qu'« un fait, une pratique ou une situation nuit ou peut nuire à la santé ou à la sécurité d'une personne » ou encore « risque de causer un dommage grave pour le milieu marin, ou enfreint d'une autre manière les clauses du contrat d'exploitation ». L'Autorité propose également de mettre en place un système de surveillance électronique à l'article 100. Le but est d'enregistrer « la date, l'heure et la position de toutes les activités d'extraction ». Cela fournit donc à l'Autorité des pouvoirs conséquents et uniques en droit international afin d'assurer la bonne gestion de la Zone.

E. Jarmache considérait d'ailleurs que l'Autorité internationale des fonds marins était une « institution hybride », à mi-chemin entre « une structure intergouvernementale classique regroupant des États parties à la Convention [...] d'une part, et opérateur minier qui contracte avec d'autres opérateurs miniers, et donc avec des concurrents potentiels »⁸⁴. Cette hybridité se voit également lorsque le fonctionnement de l'Autorité est comparé à celui des organisations régionales des pêches (ORGP)⁸⁵ ou de l'Union européenne dans la gestion de ressources communes. En effet, l'Autorité internationale des fonds marins n'est ni définie par une zone libre d'accès dans laquelle les États peuvent extraire des ressources de la mer⁸⁶ selon des « normes minimales » fixées par les organisations régionales de pêche⁸⁷. Contrairement à ce type d'organisation l'autorisation d'exploiter passe nécessairement par un contrat et par la reconnaissance des moyens de contrôle. Cela permet de dire que d'entrée de jeu l'Autorité aura un pouvoir plus étendu sur le contrôle de la ressource. En effet, l'efficacité de gestion est souvent remise

⁸⁰ www.isa.org.jm.

⁸¹ Autorité internationale des fonds marins, *Projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone*, 9 juillet 2018, ISBA/24/LTC.

⁸² Projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales de la Zone, article 94.

⁸³ Projet de règlement relatif à l'exploitation de la Zone, article 97.

⁸⁴ JARMACHE, E. (2013), « La Zone, un concept révolutionnaire, ou un rêve idéaliste ? », in *Annales des mines, Responsabilité et environnement*, n° 70, 72.

⁸⁵ Article 118, convention de Montego Bay.

⁸⁶ Article 116, convention de Montego Bay.

⁸⁷ Article 119, convention de Montego Bay.

en question⁸⁸ au niveau des organisations régionales de pêche⁸⁹, notamment du fait du manque de moyen d'action sur les États. D'autre part, l'Autorité n'est pas non plus un système encadré par une politique commune contraignante⁹⁰ avec une délégation de souveraineté⁹¹ pour les États ; depuis le matériel de pêche utilisé à la commercialisation des produits⁹².

Ces propositions relatives au système de contrôle sont donc novatrices et ambitieuses, mais elles demeurent encore lacunaires. Concernant le statut des inspecteurs, le projet de règlement ne fournit par exemple aucune indication sur la provenance de ces dits inspecteurs. Constituent-ils un corps à part entière⁹³ dédié au sein de l'Autorité, ce qui sous-entendrait de créer un nouvel organe, tout en respectant le principe de coûts maîtrisés⁹⁴ qui doit guider les actions de l'Autorité. Ou alors les inspecteurs sont-ils des personnels des États parties ? De plus, les commentaires de la contribution du gouvernement français sur le projet de règlement posent la question du « fondement juridique » des pouvoirs des inspecteurs, leur permettant notamment de réaliser des inspections sur les territoires nationaux⁹⁵. Il en va de même en ce qui concerne les modalités du contrôle par télésurveillance. Le projet de règlement ne fournit pas d'éléments sur qui exercera le contrôle des positions où les entités ont effectué des activités d'exploitation. Il ne dit pas non plus quel type de modèle de surveillance doit être adopté. Il peut s'agir de l'AIS⁹⁶, mais dont certaines informations sont modifiables par le personnel à bord du navire. Il peut encore s'agir du VMS⁹⁷, avec des émissions automatiques de positions GPS, mais qui suppose un traitement de cette information en aval. Enfin, la question de la prise en charge des frais inhérents aux déplacements des inspecteurs vers les navires ou plateformes en haute mer pose également question ainsi que sur leurs moyens de transport, l'Autorité n'ayant pas de moyens en propre, il faudra nécessairement passer par une coopération avec les États parties.

⁸⁸ VALO, M. (2017), « La pêche au thon rouge repart à la hausse », in *Le Monde*.

⁸⁹ FERNANDEZ, C., et ROMANI, C. (2007), *L'État et la coopération transfrontalière*, Bruylant, 87.

⁹⁰ Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche.

⁹¹ Article 4, Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il liste une série de domaines dans lesquels les États reconnaissent une compétence exclusive à l'Union européenne, comme celle relative à la conservation des ressources biologiques de la mer.

⁹² Règlement (UE) 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture.

⁹³ Autorité internationale des fonds marins, March 2014 Survey Stakeholders Responses, Government of the United Kingdom, « UK submission in response to the ISA august 2017 draft regulations on exploitation of the mineral resources in the Area », May 16, 2014.

⁹⁴ NANDAN, S. N.; LODGE, M. W., et ROSENNE, S., *The development of the regime for the deep seabed mining*, University of Virginia, 2002, 2.

⁹⁵ Autorité internationale des fonds marins, Submission to International Seabed Authority's Draft Regulation on Exploitation of Mineral Resources in the Area, December 12, 2017, Government of France, ISBA/23/LTC/CRP.

⁹⁶ Automatic Identification System, ce système permet aux navires de se signaler afin de réduire le risque de collisions

⁹⁷ Vessel Monitoring System : il s'agit de balises GPS associées à des navires de pêche qui émettent automatiquement une position à intervalles réguliers.

3. CONCLUSION

La notion d'utilisation à des fins pacifiques relève plus d'une démarche globale et de principes juridiques que d'une définition précise pouvant fournir des implications concrètes s'appliquant aux activités d'exploitation minière. Il n'en demeure pas moins que la réalité de la mise en œuvre et du respect de ce principe repose sur le « régime international à établir » qui sera établi par l'Autorité internationale des fonds marins.

En ce sens, la production normative de l'Autorité a progressé ces dernières années. Depuis 2011, le Tribunal international du droit de la mer, dans son rôle de conseiller et d'instance consultative, a validé la définition juridique de ce que sous-tend la notion « d'activités menées dans la Zone », ainsi que la manière dont les États patronnant des entités dans la Zone pouvaient voir leur responsabilité engagée. Les deux piliers fondamentaux qui se dégagent alors de cette nouvelle construction sont les mécanismes de responsabilité environnementale, ainsi que les possibilités de contrôle de ces activités. Ils représentent des moyens uniques de contrôle dédiés à une organisation internationale et permettent de garantir une exploitation dans le respect des grands principes de la convention de Montego Bay du 10 décembre 1982.

La construction de ce modèle original en droit international semble donc se préparer de plus en plus pour le saut opérationnel lié à une exploitation future de la Zone. Une étape majeure puisque cet espace est le patrimoine commun de l'humanité.

