



UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

POLE TRANSPORTS
CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS (CDMT)

**L'EVOLUTION DU REGIME JURIDIQUE DES FONDS
MARINS**

**Les enjeux environnementaux face à la perspective d'une
exploitation minière**

**Mémoire pour l'obtention du
Master 2 Droit et Management des Activités Maritimes**

Par

Coline BREMAUD

Sous la direction de M. le Professeur Loïc Roulette

Année universitaire 2022-2023



UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

POLE TRANSPORTS
CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS (CDMT)

**L'EVOLUTION DU REGIME JURIDIQUE DES FONDS
MARINS**

**Les enjeux environnementaux face à la perspective d'une
exploitation minière**

**Mémoire pour l'obtention du
Master 2 Droit et Management des Activités Maritimes**

Par

Coline BREMAUD

Sous la direction de M. le Professeur Loïc Roulette

Année universitaire 2022-2023

REMERCIEMENTS

Mes remerciements s'adressent en premier lieu, à tous les Professeurs du Master 2 Droit et Management des Activités Maritimes, pour la qualité de leurs enseignements apportés tout au long de cette année universitaire. Je remercie en particulier Monsieur le Professeur Cyril Bloch, directeur du master et Maître Christophe Thelcide pour leurs engagements auprès des étudiants de la promotion.

Je tiens à exprimer mes sincères remerciements envers Monsieur le Professeur Roulette pour sa disponibilité et ses précieux conseils pour la réalisation de ce mémoire.

Mes remerciements vont également à Madame Juvénal, pour son accompagnement et sa bienveillance durant mon stage au sein du grand port maritime de Marseille.

Enfin, je remercie ma famille et mes amis pour leur soutien au quotidien dans tous mes projets.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	7
--------------------------	----------

PARTIE 1 : UN REGIME DE PROTECTION DES GRANDS FONDS MARINS MANIFESTEMENT LACUNAIRE.....	23
--	-----------

TITRE 1 : UN CADRE JURIDIQUE ACTUEL INSUFFISANT.....	23
--	----

Chapitre 1 : Les limites structurelles de l'Autorité internationale des fonds marins...24

Chapitre 2 : Les faiblesses du nouvel accord BBNJ.....30

TITRE 2 : UN CADRE COMPLEXE EN CONSTANTE EVOLUTION.....	35
---	----

Chapitre 1 : Une réglementation relative à l'exploitation des minéraux dans la Zone toujours en construction : analyse du projet au regard du principe de précaution...35

Chapitre 2 : L'articulation délicate entre le nouvel accord BBNJ et le régime de l'Autorité internationale des fonds marins.....45

PARTIE 2 : LES SOLUTIONS POUR GARANTIR LA PROTECTION DES GRANDS FONDS MARINS : VERS UNE TEMPORISATION DU REGLEMENT SUR L'EXPLOITATION DES MINERAUX.....	59
--	-----------

TITRE 1 : L'HYPOTHESE LA PLUS IMPROBABLE : UN MORATOIRE.....	60
--	----

Chapitre 1 : Le moratoire une notion polysémique.....61

Chapitre 2 : Les hypothèses permettant d'aboutir à un moratoire.....70

TITRE 2 : L'HYPOTHESE SOUHAITABLE : UN CONSENSUS AUTOUR DES CONSEQUENCES DU DEPASSEMENT DE LA CLAUSE DES DEUX ANS..	78
---	----

Chapitre 1 : Rappel des procédures prévues par la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.....78

Chapitre 2 : La procédure exceptionnelle d'approbation d'une demande de plan de travail : un accord sur son application indispensable.....82

CONCLUSION.....	88
------------------------	-----------

LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS

- AIE : Agence Internationale de l'Energie
- AIFM : Autorité Internationale des Fonds Marins
- BBNJ : Marine Biodiversity in areas Beyond National Jurisdiction
- CB : Commission Baleinière Internationale
- CIJ : Cour Internationale de Justice
- CIMER : Comité Interministériel de la mer
- CNR : Conseil National de la Refondation
- CNUDM : Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer
- COP : Conferences Of the Parties
- IFREMER : Institut Français de Recherche pour l'Exploitation en Mer
- ISA : International Seabed Authority
- OMI : Organisation Maritime Internationale
- ONG : Organisation Non Gouvernementale
- ORGP : Organisations Régionales de Gestion des Pêches
- PGA : Parliamentarians for Global Action
- PPADSM : The Pacific parliamentarians Alliance on Deep sea Mining
- RGM : Ressources Génétiques Marines
- TIDM : Tribunal International du Droit de la Mer
- UE : Union Européenne
- UICN : Union International pour la Conservation de la Nature
- UNOC : United Nations Ocean Conference
- ZEE : Zone Economique Exclusive

INTRODUCTION

« Multiples sont les mers mais lui est unique, il est là et il nous attend au bout de la terre au commencement de l'eau : l'Océan. Depuis 30 ans, depuis Rio de Janeiro, le climat a ses rendez-vous, mais l'Océan restait seul, privé d'invitation, alors il enrageait l'Océan, mettez-vous à sa place, il n'était pas loin de perdre ses nerfs, il disait n'avez-vous pas réalisé les petits loups que c'est à deux l'atmosphère et moi que nous dansons depuis la nuit des âges. Alors pardon, pardon l'Océan, nous voici, l'oubli est réparé, nous voici enfin »¹.

Comme l'a remarquablement exprimé l'Académicien Eric Orsenna à travers la lecture d'un poème qu'il avait rédigé pour l'ouverture du premier One Ocean Summit en 2022 à Brest, l'océan est à présent au cœur de l'agenda politique international.

Cette dynamique mondiale s'est traduite par de nombreuses avancées au cours de l'année 2022-2023. En voici quelques exemples : fin février 2022, une résolution visant à mettre fin à la pollution plastique par un accord juridiquement contraignant d'ici 2024 a été approuvée lors de la dernière Assemblée des Nations Unies pour l'environnement à Nairobi. Au cours de la 15^{ème} conférence des Parties (COP15) sur la diversité biologique qui s'est tenue à Montréal du 7 au 19 décembre 2022 (sous présidence chinoise) les Etats se sont engagés à protéger 30 % des espaces terrestres et maritimes d'ici à 2030. Enfin, le 9 juin 2023 a été conclu à New-York, l'accord sur le Traité international de protection de la haute mer, destiné à assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine dans les eaux internationales. Cette impulsion est lancée durablement², elle témoigne d'une prise de conscience internationale de la richesse biologique des fonds sous-marins et du rôle stratégique que jouent les Océans. En tant que réservoir de biodiversité ce sont des puits de carbone essentiels pour permettre de gagner la lutte engagée contre le réchauffement climatique, les Etats l'ont à présent bien compris.

¹Monsieur Eric Orsenna lors de son discours d'ouverture du premier One Ocean Summit en février 2022 à Brest.

² On pense à la troisième Conférence des Nations Unies sur l'Océan, qui se tiendra à Nice en juin 2025. Elle est conjointement organisée par les gouvernements de la France et du Costa Rica. Elle fait suite aux première et deuxième conférences des Nations Unies sur l'Océan, qui se sont tenues respectivement à New York en juin 2017 et à Lisbonne en juin 2022.

I. Définition des principales notions liées à l'exploitation des minéraux dans les grands fonds marins

C'est dans ce contexte que la question de l'exploitation des minéraux des grands fonds marins de la Zone internationale est revenue sur le devant de la scène. Le potentiel impact environnemental d'une telle activité sur les fonds marins a fait réagir l'ensemble de la communauté internationale. Que ce soit pour défendre ces nouvelles perspectives économiques ou bien pour plaider un arrêt total, les avis divergent.

1.-Les grands fonds marins.-Tout d'abord, il convient de définir la notion de « grands fonds marins », sur le plan géographique. Ils commencent à partir de mille mètres de profondeur, seuil à partir duquel l'environnement change de façon significative. La température est comprise entre zéro et quatre degrés, la lumière n'y pénètre pas, la pression est aussi très importante (500kg/ cm³ à 5000m). Ils ont une profondeur moyenne de 3 800m. Dans cet environnement on trouve : la pente continentale, les plaines abyssales, les fosses, les rides médio océaniques et les volcans lorsqu'ils ne dépassent pas la surface autrement appelé monts sous-marins³.

2.-Les trois types de minéralisation.-Il existe plusieurs types de minéralisation en fonction des environnements. On les nomme « ressources potentielles » car elles ne peuvent être qualifiées de ressources qu'une fois leur exploitation véritablement commencée⁴. On peut en dénombrer trois :

-les nodules polymétalliques : situés à 4000 mètres de profondeur dans les plaines abyssales. Ils ont l'aspect de petites boules noires et reposent sur les sédiments dans les fonds marins. Les nodules sont composés principalement : d'oxydes de manganèse et oxyde de fer, et en moindre quantité de nickel, de cobalt et cuivre. La zone qui présente les concentrations les plus intéressantes se nomme Clarion Clipperton, elle est située dans l'Océan Pacifique, à elle seule, elle représente neuf millions de km² et 34 milliards de tonnes de minerais⁵.

-encroutements cobaltifères : situés à 1000 mètres de profondeur, il est possible de les observer dans des anciens volcans et atolls immergés. Ils se présentent sous la forme de croûte d'une dizaine de cm d'épaisseur sur des substrats durs. Ils contiennent principalement

³ S.ROUX, V.BOUVIER, P.AUSSEUR, « Les grands fonds marins : quels choix stratégiques pour l'avenir de l'humanité ? », Fondation de la mer, 2022. Pour plus de précisions, voir l'annexe n°1.

⁴ L.ROULETTE, « Le statut des ressources minières marines françaises : pour un rattachement au patrimoine commun de la nation », Thèse de doctorat en Droit privé, soutenue le 23 novembre 2018 à Aix-Marseille Université.

⁵ Pour plus de précision, voir l'annexe n°2.

de l'oxyde de manganèse et de l'oxyde de fer, un enrichissement en cobalt et en nickel, et parfois en platine.

-sulfures hydrothermaux polymétalliques : on les retrouve dans les sites hydrothermaux entre 1000 et 5000 mètres de profondeur. Essentiellement sur des écosystèmes inactifs car les dépôts y sont plus importants. Ils présentent des compositions très variables en fonction de leur environnement : sulfure de cuivre, sulfate de calcium, de zinc, de terres rares...

3.-Les régimes juridiques.-Les grands fonds marins sont soumis à deux régimes juridiques différents :

-Dans les eaux territoriales et les zones économiques exclusives des Etats : les Etats ont des droits souverains sur les ressources naturelles et sur toutes activités à finalité économiques. Ils sont donc libres d'organiser les explorations ou exploitations de la manière qu'ils le souhaitent.

-Dans la Zone internationale des grands fonds marins : depuis la résolution de « l'Assemblée Générale des Nations-Unies 2749 (XXV) du 17 décembre 1970 déclarant les ressources minérales des grands fonds marins patrimoine commun de l'humanité⁶, sol et sous-sol ont été séparés de la colonne d'eau pour constituer la zone internationale des grands fonds marins »⁷. Les grands fonds marins font donc partie avec la haute mer, des espaces ne relevant pas de la juridiction nationale. Par une définition négative, l'article 86 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM, ci-après Convention) désigne la Haute mer comme « toutes les parties de la mer qui ne sont comprises ni dans la zone économique exclusive, la mer territoriale ou les eaux intérieures d'un État, ni dans les eaux archipélagiques d'un État archipel ». La Haute mer recouvre ainsi près de la moitié de la surface du globe et environ 60 % des océans⁸.

La gouvernance des fonds marins situés dans la Zone internationale (ci-après la Zone) a été confiée à l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM, ci-après l'Autorité) par la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, autrement connue sous le nom de convention de Montego Bay, et de l'accord du 28 juillet 1994 qui modifie la partie XI de la convention. Sa principale fonction consiste à réglementer l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins localisés dans la Zone.

⁶ Article 136, section 2, partie XI CNUDM et accord de 1994

⁷ J-P.BEURIER, « Droit international de la mer », Droit Maritime Français, N° 591, 1999

⁸ V. Boré Eveno, « la protection de la biodiversité marine en haute mer », Dalloz Etudiant - Actualité, 2023

L'exploitation minière en eaux profondes est donc le processus consistant à extraire des minéraux présents dans les gisements des grands fonds marins. Nous verrons que l'exploration de la Zone a déjà commencé sur plusieurs sites, néanmoins l'exploitation commerciale, elle, n'a pas encore débuté. Les importants moyens techniques et financiers à mettre en œuvre n'ont pas permis de donner le coup d'envoi. Toutefois, nous assistons depuis peu à un regain concret pour passer à la vitesse supérieure. Au vu du contexte environnemental actuel, une éventuelle exploitation devra à tout prix répondre à des conditions strictes de respect de l'environnement profond.

4.-Protection de l'environnement.-La notion de protection de l'environnement « s'entend largement car il s'agit non seulement d'éviter sa destruction, mais encore de préserver les milieux, assurer la meilleure utilisation possible des ressources voire améliorer leur régénération ». ⁹ Pour atteindre ces objectifs, le droit de l'environnement s'articule autour de principes directeurs. Ils sont énoncés dans les textes internationaux, ils servent de fondement à toutes les normes dans ce domaine. Les principaux sont : le principe d'intégration, le principe de prévention, le principe de précaution, le principe pollueur-payeur et enfin le principe d'information et de participation. Nous nous intéresserons dans cette étude uniquement au principe de précaution.

Le sujet d'étude s'inscrivant dans une thématique complexe, large et d'actualité, de nombreuses notions devront être abordées afin de saisir les enjeux actuels du sujet.

II. L'environnement autour de l'exploitation des minéraux des grands fonds marins

A l'échelle internationale, la transition énergétique a relancé l'exploration en matière des ressources minérales, non seulement sur les continents mais aussi dans les océans afin de diversifier les approvisionnements en métaux.

5.-Enjeux stratégiques/économiques.- Nous l'avons vu les grands fonds marins concentrent des minerais (cobalt, manganèse, cuivre, fer, nickel, platine, or, argent...) et en particulier des terres et métaux rares. Ces métaux sont indispensables à la transition énergétique car ils entrent dans la fabrication des batteries pour les véhicules électriques, des éoliennes, des panneaux photovoltaïques, des appareils de stockage, mais aussi dans les

⁹ C.DROUILLER, « Introduction au droit de l'environnement », fiche pratique n°4600, Lexis-Nexis, 2023

réseaux électriques... Toutes ces filières ont d'importants besoins et connaissent déjà parfois des difficultés d'approvisionnement. Cette situation a été analysée par l'Agence internationale de l'énergie dans un rapport annuel sorti en juillet 2023¹⁰. Elle confirme que *«le coût et la vitesse des transitions énergétiques dépendront fortement de la disponibilité en matériaux critiques»*¹¹. Or, la pression sur les matières premières est déjà très importante. Entre 2017 et 2022, la demande portée par le secteur de l'énergie a été le principal facteur du triplement de la demande mondiale en lithium, d'une augmentation de 70% de la demande de cobalt et d'une hausse de 40% de la demande de nickel¹². Selon les prévisions cette situation risque de s'aggraver¹³. Pour satisfaire cette demande et permettre de respecter les objectifs de transition écologique, de nombreux pays comme *« la Chine, le Canada, l'Australie, le Brésil ou le continent africain se sont lancés dans la course à l'exploration de nouveaux gisements»*¹⁴ terrestre. Mais les ressources minérales marines profondes pourraient aussi contribuer à la diversification des sources d'approvisionnement.

Il existe en outre un risque stratégique et économique grave du fait de la très grande concentration des réserves et surtout de production de métaux par la Chine. Le rapport indique une légère baisse de la concentration pour ce qui s'agit de l'exploitation minière, à l'inverse des opérations de raffinage, où la concentration géographique est aujourd'hui encore plus importante. Ainsi, la majorité des projets prévus sont développés par la Chine détenant la moitié des usines chimiques de lithium¹⁵. La Chine est considérée comme le plus grand hub de raffinage de métaux¹⁶. Sans oublier son hégémonie sur le secteur des véhicules électriques, la Chine était en tête des ventes mondiales de voitures électriques en 2022, représentant environ 60 % des ventes¹⁷.

Cette situation crée une grande dépendance pour la quasi-totalité du monde. Ainsi, l'Union européenne importe plus de 90% de ses terres rares de Chine¹⁸. En France, le « rapport

¹⁰ Agence internationale de l'énergie, premier rapport annuel sur les métaux critiques sorti en juillet 2023, disponible via : <https://www.iea.org/reports/critical-minerals-market-review-2023>

¹¹Traduction : « The affordability and speed of energy transitions will be heavily influenced by the availability of critical mineral supplies »

¹²Traduction : « From 2017 to 2022, demand from the energy sector was the main factor behind a tripling in overall demand for lithium, a 70% jump in demand for cobalt, and a 40% rise in demand for nickel »

¹³ Pour plus de précisions, voir l'annexe n°3

¹⁴ S.FABREGAT, «métaux critiques : le maillon faible de la transition énergétique », Actu Environnement, 2023

¹⁵ « Our analysis of project pipelines indicates a somewhat improved picture for mining, but not for refining operations where today's geographical concentration is greater. The majority of planned projects are developed in incumbent regions, with China holding half of planned lithium chemical plants ».

¹⁶ Pour plus de précisions, voir l'annexe n°4.

¹⁷ «The People's Republic of China was the front runner, accounting for around 60% of global electric car sales in 2022»

¹⁸ J. Dyment, F. Lallier, N. Le Bris, O. Rouxel, P.-M. Sarradin, S. Lamare, C. Coumert, M. Morineaux, J.

Varin » élaboré en janvier 2022 et transmis au gouvernement insiste sur l'importance de la sécurisation de l'approvisionnement en métaux critiques à la transition. Cette dépendance est inquiétante. C'est pourquoi l'Occident recherche sans cesse de nouvelles sources, la dernière majeure en date a été trouvée en Suède en janvier 2023. Le groupe Suédois « *LKAB a annoncé la découverte d'un gisement de plus d'un million de tonnes, soit 1% des réserves mondiales identifiées* »¹⁹. Cependant, à ce faible volume s'ajoute le constat que l'exploitation n'interviendra pas avant dix ou quinze ans. L'intérêt pour les ressources minérales marines prend donc tout son sens.

Pour commencer les développements, il est pertinent d'aborder en premier lieu, le cadre juridique de l'AIFM.

6.-Cadre juridique de l'Autorité internationale des fonds marins.-Comme nous l'avons vu, la gouvernance des fonds marins situés dans la Zone internationale a été confiée à l'Autorité internationale des fonds marins par la convention des Nations unies sur le droit de la mer et de l'accord de 1994. Le régime applicable à la Zone est donc défini dans la partie XI de la Convention. Elle affecte la Zone et ses ressources minérales au patrimoine commun de l'humanité²⁰ aux articles 133 et 136. L'article 137 explique qu'« *aucun Etat ne peut revendiquer ou exercer sa souveraineté ou des droits exclusifs quelconques sur la Zone et ses ressources* ». La convention et l'accord de 1994 habilitent donc l'AIFM à réglementer l'exploration et, à terme, l'exploitation minières des fonds marins de la Zone. Elle a pour mission d'œuvrer « *dans l'intérêt de l'humanité tout entière* »²¹ et de veiller à répartir au mieux les bénéfices de cette exploitation entre les Etats. L'autorité a été établie à Kingston en Jamaïque, le 16 novembre 1994, date à laquelle la convention est entrée en vigueur. Tous les Etats parties à la convention sont automatiquement membres de cette organisation internationale. Ses principaux organes sont : l'Assemblée²², le secrétariat, le conseil²³, la commission juridique et technique²⁴ et le comité des finances.

Tourolle, « Les impacts environnementaux de l'exploitation des ressources minérales marines profondes ». Expertise scientifique collective, Synthèse du rapport, CNRS – Ifremer, 2014

¹⁹D.VIEL, « terres rares : quels enjeux pour la France et l'Europe ? », Vie publique, 2023

²⁰ Pour plus de précisions quant à l'origine de la consécration de patrimoine commun de l'humanité : V.BORE-EVENO, « Zone internationale et régime de l'exploitation des grands fonds marins », in P.CHAUMETTE (dir.), Droits maritimes, Dalloz, 4^e éd, 2021-2022, p.178-193.

²¹ Article alinéa 1 CNUDM

²² Organe plénier, elle est composée des 167 États parties à la Convention des nations unies sur le droit de la mer. Elle ne participe plus concrètement dans le processus normatif.

²³ Organe politique, il composé de 36 Etats élus par l'Assemblée pour 6 ans. Le Conseil supervise et coordonne la mise en œuvre du régime réglementer l'exploration et l'exploitation des minéraux. Voici la composition des cinq chambres composition pour l'année 2023 :

7.-Le processus normatif.- L’Autorité des fonds marins a commencé à développer un Code minier en 2011. Il regroupe un ensemble de règles, de recommandations, de décisions et de procédures destinés à encadrer la prospection, l’exploration et l’exploitation des ressources minérales de la Zone. Ainsi trois règlements ont été publiés pour la prospection et l’exploration pour les trois catégories de ressources minérales : règlement sur la prospection et l’exploration des nodules polymétalliques dans la Zone (voir ISBA/19/A/9 et ISBA/19/C/17), règlement sur la prospection et l’exploration des sulfures polymétalliques (voir ISBA/16/A/12/Rev.1), règlement sur la prospection et l’exploration des encroûtements cobaltifères de ferromanganèse dans la Zone (voir ISBA/18/A/11). Cependant, le code minier est encore incomplet, la partie sur l’exploitation étant toujours en négociation. A défaut d’une exploitation des minières effective, le rôle de l’AIFM se limite actuellement à la délivrance, au suivi et au renouvellement de permis d’exploration. Depuis 2001, trente et un permis d’exploration ont été délivrés²⁵. Chacun de ces contrats a été conclu pour une durée de 15 ans. Concrètement, chaque entrepreneur a le droit exclusif²⁶ d’explorer une zone initiale ne dépassant pas 150 000 kilomètres carrés²⁷. De nombreux

-la chambre A composée des principaux consommateurs ou importateurs des minéraux de la Zone à savoir : la Chine, l’Italie, le Japon, la fédération de Russie ;

-la chambre B composée des principaux Etats investisseurs, soit : les Pays-Bas (la France est réélue pour 4 ans de 2021 à 2026 mais étant entendu qu’elle cède son siège aux Pays-Bas pour l’année 2023), l’Allemagne, l’Inde et la Corée du Sud ;

-la chambre C composée des principaux Etats producteurs, à savoir : l’Australie, la Chili, le Canada, l’Afrique du Sud ;

-la chambre D composée des pays en développement ayant des intérêts particuliers, soit : le Bangladesh, le Brésil, les Fidji, la Jamaïque, le Lesotho et l’Ouganda ;

-la chambre E a pour fonction la représentation géographique équitable, soit : l’Argentine, Nauru, le Cameroun, le Costa Rica, la République tchèque, la Ghana, l’île Maurice, le Mexique, le Maroc, la Sierra Leone, la Belgique, le Nigeria, la Pologne, l’Algérie, Singapour, l’Espagne, Tonga, Trinité-et-Tobago et la Norvège.

²⁴ Organe du conseil, il est composé de 41 membres élus pour 5 ans. Ce sont des professionnels très compétents dans les domaines de l’exploration, d’exploitation, de traitement des ressources minérales, de protection du milieu marin. Leur rôle est d’élaborer des règlements, des plans de gestion environnementale, et d’examiner des demandes de plans de travail.

De plus, la composition de la commission est un sujet délicat qui fait l’objet d’un débat depuis de nombreuses années. On note une confrontation entre les pays en développements et les pays industrialisés. Les premiers arguant une sous-représentation et les seconds la nécessité de privilégier la compétence technique des membres. Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l’environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », Annuaire français de droit international LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645

²⁵ Récapitulatif des permis d’exploration : (pour une vision plus complète, il est possible de consulter : <https://www.isa.org.jm/exploration-contracts/>)

-Dix-neuf contrats concernent l’exploration de nodules, dont dix-sept dans la zone Clarion-Clipperton, un dans le Pacifique ouest, un dans l’Océan Indien. Les Etats patronnants sont la Chine pour trois contrats, le Royaume-Uni et la Russie pour deux contrats, la France, l’Allemagne, la Belgique, la Jamaïque, les Iles Cook, la Japon, Tonga, Nauru, Singapour, Kiribati pour un contrat chacun.

-Sept contrats portent sur l’exploration des sulfures polymétalliques, dont quatre dans l’Océan indien et trois dans la dorsale médio-atlantique. Les Etats patronnants sont la Chine, la France, l’Allemagne, quatre des cocontractants sont des entités patronnées, trois sont des Etats, Russie, Inde, Pologne.

-cinq contrats portent sur l’exploration d’encroûtements cobaltifères, dont quatre dans l’Océan Pacifique et un dans l’Atlantique. Les Etats patronnants sont le Japon, la Chine, le Brésil et la Corée.

²⁶ Droit exclusif établi à dans l’annexe III article 16 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer

²⁷ « Avant le commencement de son programme d’activités, il doit aussi présenter un secrétaire général un plan d’intervention d’urgence, afin de répondre efficacement aux incidents résultants de ses activités dans la zone d’exploration. Enfin, chaque entrepreneur est également tenu de présenter un rapport annuel sur son programme d’activités ». V.BORE-EVENO, « Zone internationale et régime de l’exploitation des grands fonds marins », in P.CHAUMETTE (dir.), Droits maritimes, Dalloz, 4^e éd, 2021-2022, p.178-193.

contrats étant arrivés à expiration, le conseil de l'Autorité a pris une décision en 2015 « *concernant les procédures et les critères à suivre pour demander la prorogation d'un plan de travail approuvé pour l'exploration* »²⁸.

8.-Mandat environnemental de l'Autorité internationale des fonds marins.-Le mandat environnemental de l'Autorité prend appui sur l'article 145 de la Convention, il prévoit « *qu'en ce qui concerne les activités menées dans la zone, les mesures nécessaires doivent être prises conformément à la convention pour protéger efficacement le milieu marin des effets nocifs que pourraient avoir ces activités* ». De plus, l'article 1.3) définit « *les activités menées dans la zone comme toutes les activités d'exploration et d'exploitation des ressources de la zone* » et l'article 133, limite la notion de ressources aux « *ressources minérales solides, liquides ou gazeuses* ». On comprend par cette double lecture que le mandat se concentre sur les activités minières « *menées dans la Zone ou résultant de traitement des minéraux extraits d'un site minier à bord d'un navire se trouvant juste au-dessus de celui-ci* »²⁹. L'article 145 continue en ajoutant que :

« L'Autorité adopte à cette fin des règles, règlements et procédures appropriés visant notamment à :

- a) prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, y compris le littoral, et faire face aux autres risques qui le menacent, ainsi qu'à toute perturbation de l'équilibre écologique du milieu marin, en accordant une attention particulière à la nécessité de protéger celui-ci des effets nocifs d'activités telles que forages, dragages, excavations, élimination de déchets, construction et exploitation ou entretien d'installations, de pipelines et d'autres engins utilisés pour ces activités;
- b) protéger et conserver les ressources naturelles de la zone et prévenir les dommages à la flore et à la faune marines ».

Comme l'explique Marie-Pierre LANFRANCHI, le mandat de l'AIFM impose à l'Autorité d'articuler les notions d'exploitation et de protection, selon elle, « *cette équation s'avère d'une grande modernité, anticipant le concept de développement durable (...) que la Déclaration de Rio posera dix ans plus tard* ». Cette équation semble au premier abord très délicate à mettre en œuvre tant les concepts sont opposés. A cette difficulté s'ajoute le manque de connaissances scientifiques permettant d'évaluer concrètement les dommages

²⁸Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », *Annuaire français de droit international LXVII-2021-CNRS Editions*, 2021, p.615 à 645

²⁹Ibid.

éventuels. La recherche scientifique sera donc essentielle pour que l'Autorité puisse équilibrer les deux notions d'exploitation et de protection de la manière la plus juste possible³⁰. En parallèle et en dehors du cadre de l'AIFM, un autre long processus visant la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine vient de prendre forme.

9.-Le nouveau traité sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (BBNJ)³¹.-Le processus a commencé au début des années 2000, « *dans un contexte où l'érosion massive de la biodiversité était déjà dénoncée* »³², les États se sont questionnés sur la pertinence de compléter la Convention. Ainsi en 2004, un groupe de travail informel a été créé pour réfléchir aux différentes options à la disposition des États. Il a rendu ses conclusions en 2015 en expliquant que la solution la plus adéquate serait la conclusion d'un accord de mise en œuvre de la Convention. Par la suite, l'Assemblée générale a convoqué « *un Comité préparatoire, qui s'est réuni entre 2016 et 2018 en vue de préparer la Conférence intergouvernementale, véritable instance de négociation formelle entre les États* »³³. La Conférence a dû se réunir cinq fois pour parvenir à un consensus³⁴. La cinquième session décisive s'est tenue du 15 au 26 août 2022, la Conférence a décidé de la suspendre et de la reprendre du 20 février au 3 mars 2023. C'est à l'issue de cette session que l'annonce qu'un accord avait été trouvé et diffusé au public. Cependant, la Conférence ne l'a officiellement adopté par consensus que le 19 juin 2023.³⁵

Ce traité a pour vocation d'élaborer un instrument international « *juridiquement contraignant afin de renforcer la gouvernance de la haute mer et d'établir les outils nécessaires à une protection effective de l'océan et à une utilisation durable de ses ressources* »³⁶. Le texte vise donc cinq principaux objectifs :

1-la coopération internationale entre les Etats et entre les organisations préexistantes pour permettre la bonne application de ce nouvel accord,

³⁰ Articles concernant la recherche scientifique : article 153 paragraphe 2 de la Convention et article 5, section 1 de l'Annexe de l'Accord de 1994, lettre h) et lettre i).

³¹BBNJ :Marine biodiversity in areas beyond national jurisdiction

³² V.BORE EVENO et P.RICARD, « Fin des négociations « BBNJ » à l'ONU : enfin un traité pour protéger la biodiversité marine en haute mer ! », Le blog le club des juristes, 2023

³³ V.BORE EVENO et P. RICARD, « Fin des négociations « BBNJ » à l'ONU : enfin un traité pour protéger la biodiversité marine en haute mer ! », Le blog le club des juristes, 2023

³⁴ (Pour la première session du 4 au 17 septembre 2018, la deuxième session du 25 mars au 5 avril 2019, du 19 au 30 août 2019 pour la troisième, la quatrième session s'est tenue du 7 au 18 mars 2022)

³⁵Disponible via : A/CONF.232/2023/4

³⁶«Un traité pour protéger la haute mer et la biodiversité marine », site du gouvernement Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, ministère de la transition énergétique, 2023

2-la création d'un régime propre aux ressources génétiques marines afin d'organiser « *un partage juste et équitable des bénéfices de découvertes faites dans les océans, qui pourraient être déterminantes pour les sciences, les techniques ou la médecine* », ³⁷

3-la création d'outils de gestion par zone permettant notamment la création d'aires marines protégées,

4-une obligation de mettre en place des études d'impact environnemental des nouvelles activités projetées en Haute mer,

5- un renforcement « *des capacités des Etats en développement en matière de recherche scientifique et d'aptitude à assurer une bonne gouvernance des aires marines* » ³⁸.

Néanmoins, il faut noter que le processus n'est pas fini, le traité devra encore être examiné par les services juridiques des Nations Unies et traduit dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies ³⁹. Le texte sera ensuite ouvert à ratification et signature « *le 20 septembre, au moment où des dizaines de chefs d'État et de gouvernement seront à New York pour l'Assemblée générale de l'ONU* » ⁴⁰, avant de pouvoir entrer en vigueur 120 jours après le dépôt du 60^{ème} instrument de ratification.

Nous l'avons vu, la protection des Océans est au centre de l'attention dans l'ordre juridique international. Ce constat symbolise la prise de conscience de la richesse biologique des fonds marins et de la nécessité d'agir rapidement pour la protéger.

10.-Enjeux environnementaux.- L'océan profond est « *un espace loin d'être dépourvu de vide et dépourvu de vie. En 1977, la découverte de la chimiosynthèse comme alternative à la photosynthèse a révolutionné la pensée sur le fonctionnement de l'Océan profond* » ⁴¹. Dépourvue de lumière, les espèces se développent grâce à l'énergie chimique. Cette découverte ne représente qu'un pourcentage très minime du fonctionnement de ces écosystèmes, environ 90% de la vie sous-marine reste encore à découvrir. Les scientifiques ⁴², et maintenant la communauté internationale, s'accordent pour alerter sur le manque majeur de connaissances des grands fonds marins, notamment sur « *la biodiversité*

³⁷ « Droit de la mer. Traité sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine (BBNJ). Adoption », Le Droit maritime Français Supplément, 2023

³⁸ Ibid

³⁹ V. Boré Eveno, « La protection de la biodiversité marine en haute mer », Dalloz Etudiant - Actualité, 25 mai 2023

⁴⁰ A. DESCHAMPS, « Adoption du premier traité international juridiquement contraignant pour protéger la haute mer », Le journal de la marine marchande, 2023

⁴¹ S.ROUX, V.BOUVIER, P.AUSSEUR, « Les grands fonds marins : quels choix stratégiques pour l'avenir de l'humanité ? », Fondation de la mer, 2022

⁴² Notamment 300 scientifiques dans le deuxième rapport de l'ONU World Ocean Assessment

qui y vit, les interactions au sein de ces écosystèmes, et avec leur environnement »⁴³. C'est pourquoi l'exploration doit être poursuivie et intensifiée pour pouvoir comprendre le fonctionnement et l'interaction entre toutes les différentes espèces. Sans la connaissance des écosystèmes, il est impossible d'évaluer les conséquences environnementales réelles que pourrait causer l'exploitation. Néanmoins, il est possible d'émettre des hypothèses plausibles témoignant d'incidences multiformes. L'exploitation pourrait entraîner des :

-Incidences sur les habitats et les écosystèmes : par la destruction du milieu (habitat et faune) sur le lieu localisé d'extraction ou bien par la mise en suspension de sédiments et de particules métalliques. En creusant dans les fonds marins pour ramasser des métaux l'engin utilisé déplacerait des particules et créerait des panaches d'extraction. Or, ces panaches peuvent perturber les organismes profonds. Ils pourraient aussi «*remonter dans la colonne d'eau et perturber la chaîne alimentaire de la vie marine et la pêche pour l'alimentation humaine* »⁴⁴.

-Incidences sur les mammifères marins : les scientifiques alertent sur l'effet des vibrations induites par l'extraction, le bruit causé par les moteurs, pompes, certains des sons à très basse fréquence interfèrent avec ceux des mammifères marins. Enfin, la hausse du trafic maritime sur les chantiers augmenterait sans aucun doute le risque de collisions avec les animaux marins.

- Incidences sur le cycle et le stockage de carbone : l'Océan est un puits de carbone, c'est-à-dire un réservoir naturel qui absorbe et stocke le carbone de l'atmosphère. Il absorbe ainsi 30% du CO₂ émis dans l'atmosphère. Deux phénomènes «*l'un physique et l'autre biologique* »⁴⁵ font des grands fonds un puits de carbone essentiel. Or l'exploitation pourrait perturber ces processus et libérer le carbone stocké à long terme dans les profondeurs »⁴⁶.

Les grands fonds marins abritent une grande diversité d'habitats et d'espèces encore très peu connus. Or à l'heure où les pressions anthropiques sont de plus en plus pressantes sur les environnements marins (pêche en eaux profondes, exploitations pétrolières, pollution plastique, élévation des températures...), il est donc «*impératif d'identifier et d'apprécier,*

⁴³Ibid

⁴⁴Ibid pour plus de précisions se référer à l'annexe n°5.

⁴⁵ La pompe « physique » fonctionne grâce à la dissolution naturelle du CO₂ atmosphérique dans l'Océan, particulièrement dans les eaux froides. En effet, l'eau froide plus dense descend, avec le CO₂ dissous, dans les fonds. La pompe « biologique » fonctionne grâce aux phytoplanctons qui transfèrent le carbone de la surface vers les fonds quand ils meurent.

⁴⁶Ibid

pour mieux les maîtriser, les conséquences environnementales de l'exploration et de l'exploitation des ressources minérales profondes »⁴⁷.

III. Contexte et enjeux actuels

11.- La clause des deux ans.-Le sujet d'étude s'inscrit dans un contexte particulier, l'élaboration de la réglementation relative à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone. L'Autorité devait en tout logique terminer ce travail pour le 9 juillet 2023. La pandémie mondiale ainsi que la complexité des débats ont entraîné un retard dans l'adoption de la réglementation. A l'heure de la rédaction de ce mémoire⁴⁸, le consensus pour l'adoption de cette réglementation n'a pas encore été trouvé, les considérations environnementales étant au cœur des débats. Ce calendrier très contraignant a été initié en juin 2021 par la délégation de Nauru⁴⁹. En activant la clause ad hoc de l'Accord de 1994 (située à la section 1 de l'annexe, § 15 lettre b), elle a mis le Conseil devant l'obligation de respecter une date butoir de deux ans pour l'élaboration de la réglementation sur l'exploitation. N'ayant pas réussi à respecter ce délai, l'Autorité se retrouve face à une situation très délicate. Au regard de l'alinéa c) de ce même article 15, une demande de plan de travail peut être déposée sans que la réglementation ne soit adoptée. La commission serait chargée d'analyser ce plan de travail sur les normes déjà existantes, or ces dernières ne sont pas aussi strictes en matière environnementale que ne l'exigerait le contexte actuel. La communauté internationale a massivement réagi à ce risque d'une délivrance d'autorisation d'un plan de travail, lançant le début de l'exploitation, sans réglementation adéquate rédigée par l'Autorité. Depuis le mois de juin 2022, des voix de tous horizons plaident pour l'établissement d'un moratoire ou « d'une pause de précaution » sur les activités minières dans les grands fonds marins.

12.-La position française sur le moratoire.-Jusqu'à récemment la France n'était pas opposée à l'éventualité de l'exploitation des minéraux en haute mer comme en témoignait sa stratégie nationale d'exploration et d'exploitation des ressources minérales dans les grands

⁴⁷ J. Dymont, F. Lallier, N. Le Bris, O. Rouxel, P.-M. Sarradin, S. Lamare, C. Coumert, M. Morineaux, J. Tourolle, « Les impacts environnementaux de l'exploitation des ressources minérales marines profondes ». Expertise scientifique collective, Synthèse du rapport, CNRS – Ifremer, 2014

⁴⁸ A l'été 2023.

⁴⁹ L'entreprise Nauru OceanResourcesInc est une filiale de l'entreprise canadienne The MetalCompany. Elle est détentrice d'un plan de travail pour l'exploration des nodules polymétalliques dans la zone clarionclipperton pour la période du 22 juillet 2011 au 21 juillet 2026. On peut noter aussi que c'est cette délégation qui est à l'origine de la saisine du Tribunal international du droit de la mer en 2011.

fonds marins définie le 22 janvier 2021 lors du Comité interministériel de la mer (CI Mer). A côté de la politique nationale, la France s'était aussi abstenue de voter en septembre 2021 lorsque la question d'un moratoire sur l'exploitation minière avait été soulevée lors de l'assemblée des membres de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Cependant, de façon inattendue, le président de la République a déclaré lors de la Conférence des Nations Unies sur l'Océan à Lisbonne, le jeudi 30 juin 2022, que la France militerait dorénavant pour une interdiction totale de l'exploitation minière des fonds marins⁵⁰. L'Assemblée nationale a, elle aussi, pris position sur le sujet mardi 17 janvier 2023⁵¹, les députés invitent « le gouvernement à défendre un moratoire sur l'exploitation minière des fonds marins ». La France tient aussi cette position à l'international. Elle a par exemple lors de la première session du 28e conseil de l'AIFM lancé un appel au moratoire au nom de treize États au travers de la déclaration : « Calling for a partnership for the Deep Sea »⁵². Elle a aussi réitéré sa position à travers le secrétaire d'Etat à la mer, Hervé Berville, lors de la 28ème session de l'AIFM le 27 juillet dernier⁵³. La stratégie française s'inscrit donc à présent dans une logique d'exploration poussée des fonds marins (voir par exemple le soutien financier de la France pour le nouveau fond de partenariat de l'AIFM dédié à la recherche scientifique marine dans la Zone).⁵⁴

13.-La position européenne sur le moratoire.-S'agissant de l'Union Européenne, la position des institutions est claire, que ce soit le Parlement européen⁵⁵ ou la Commission⁵⁶, les deux organes vont dans la direction d'un moratoire ou d'une « pause de précaution ». Cependant, l'unité et l'élaboration d'une politique commune est difficile au vu des divergences radicales entre les pays européens. Un certain nombre plaident pour un

⁵⁰ Il a renouvelé cette position le lundi 7 novembre 2022, dans son discours prononcé à l'occasion de l'ouverture de la 27^e COP pour le climat, en Egypte.

⁵¹Résolution adoptée à la majorité (215 voix pour et 56 contre), Résolution de l'assemblée nationale disponible via : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047005479>, noter que la valeur juridique de cette résolution est faible, n'étant pas contraignante.

⁵² « Conseil de l'autorité internationale des fonds marins - La France lance un appel à l'élargissement de la coalition contre l'exploitation minière des grands fonds marins », secrétariat d'état chargée de la mer, 2023

⁵³ Deuxième partie de la 28^{ème} session de l'AIFM (10-28 juillet 2023), disponible via : <https://enb.iisd.org/international-seabed-authority-isa-council-28-2-26jul2023>, Il a insisté sur le fait que les Etats ne doivent pas se lancer « dans une nouvelle activité industrielle sans en mesurer les conséquences et prendre le risque de dommages irréversibles".

⁵⁴ Le Fonds de partenariat a été créé par une décision de l'Assemblée en 2022 (ISBA/27/A/10), la première réunion du conseil d'administration du Fonds de partenariat de l'AIFM s'est tenue le 1er juin 2023. La France en tant que 1^{er} donateur y a contribué à hauteur de 122 124 USD. Source : Rapport annuel 2023 du secrétaire général, disponible via : <https://www.isa.org.jm/secretary-general-annual-report-2023/>

⁵⁵ Résolution du parlement européen disponible via : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0277_FR.html; à noter que la résolution n'a pas de valeur contraignante, les résolutions permettant aux eurodéputés d'exprimer un avis sur sujet « Résolution du Parlement européen »

⁵⁶ "Setting the course for a sustainable blue planet - Joint Communication on the EU's International Ocean Governance agenda", official European commission website, 2022

moratoire, ou une interdiction totale comme la France, l'Espagne, l'Allemagne, le Portugal, la Finlande, l'Irlande, la Suède. D'autres pays ne souhaitent pas soutenir cette position, on peut citer entre autres : la Belgique⁵⁷, l'Italie⁵⁸ et la Norvège⁵⁹...Face à cette diversité de positions et en l'absence d'un accord commun entre les États membres, l'Union européenne n'est pas en mesure de construire et de s'accorder pour faire respecter une position commune. Elle n'a d'ailleurs pas de siège en son nom propre au sein de l'AIFM⁶⁰.

14.-La position d'acteurs à l'échelle internationale.-A l'heure actuelle 21 Etats se sont manifestés pour exprimer leurs inquiétudes vis-à-vis de l'exploitation minière⁶¹. De nombreux parlementaires ont aussi élevé leurs voix. On retrouve par exemple, l'alliance des parlementaires du Pacifique sur l'exploitation minière en eaux profondes⁶², comme nous l'avons déjà évoqué le parlement européen, enfin, s'est formée une coalition de plusieurs centaines de parlementaires du monde entier (actuellement soutenue par 262 signataires de 52 pays)⁶³. Des entreprises technologiques et automobiles ont elles aussi pris part au débat actuel. Ainsi, les constructeurs BMW, Volvo, Google et le spécialiste des batteries Samsung SDI, ont annoncé qu'ils n'achèteraient pas de minerais prélevés dans les fonds marins et ne financeraient pas de projets d'extraction tant que l'impact environnemental ne serait pas « *complètement déterminé* »⁶⁴. La communauté scientifique s'est aussi manifestée, 769 experts en sciences de la mer et en politique maritime de plus de 44 pays⁶⁵. On peut enfin citer le secteur de la pêche⁶⁶ et des acteurs de la société civile⁶⁷. Parmi les organisations, la

⁵⁷28ème session de l'AIFM, assemblée, déclaration de la Belgique: "Belgium hereby commits to continue to actively contribute to the negotiations of the Rules, Regulations and Procedures of the International Seabed Authority".

⁵⁸ 28ème session de l'AIFM, assemblée, déclaration du ministère des affaires étrangères italien : "Italy is convinced of the need to fully uphold UNCLOS provisions, without undermining the overall consistency of its legal and institutional architecture. We therefore strongly support the need to continue negotiating in good faith on the text of the Exploitation Regulation in view of reaching a consensus".

⁵⁹ 28ème session de l'AIFM, assemblée, déclaration de la Norvège : « Norway remains committed to our legal obligations under the Convention on the Law of the Sea, including the 1994 Implementation Agreement.

⁶⁰S.ROUX, V.BOUVIER, P.AUSSEUR, « Les grands fonds marins : quels choix stratégiques pour l'avenir de l'humanité ? », Fondation de la mer, 2022

⁶¹ « resistance to deep-sea mining : governments and parliamentarians », Deep sea coalition website; L'idée de moratoire est aussi défendue par le Canada, la Nouvelle-Zélande, la Suisse, l'Assemblée de la Polynésie française. D'autres Etats soutiennent quand à eux une « pause de précaution », c'est le cas de l'Allemagne, le Costa Rica, le Chili, l'Équateur, l'Espagne, la Finlande, l'Irlande, le Panama, le Portugal, la République dominicaine, la Suède et le Vanuatu. Enfin la France pour une interdiction totale.

⁶² Extrait de la déclaration : « nous demandons que soit reconnu le fait que l'océan est notre patrimoine commun et que, en tant que dirigeants, nous avons une responsabilité commune et une obligation morale de le protéger », The Pacific blue line

⁶³ Global Parliamentary Declaration Calling for a Moratorium on Deep Seabed Mining, chiffres correspondant au 25 juillet 2023, disponible sur le site : <https://www.pgaction.org/ilhr/oceans/call-for-moratorium-on-deep-seabed-mining.html>

⁶⁴ « BMW, Volvo et Google bannissent les minerais sous-marins pour produire leurs batteries », Les Echos, 2021

⁶⁵ Déclaration d'experts des océans appelant à un moratoire sur l'exploitation minière en eaux profondes disponible via : <https://seabedminingsciencstatement.org/francais>

⁶⁶ Pour plus de précisions consulter : <https://savethehighseas.org/voices-calling-for-a-moratorium-fishing-sector/>

⁶⁷ Pour plus de précisions consulter : <https://savethehighseas.org/voices-calling-for-a-moratorium-civil-society/>

plus notable dans le débat est la coalition pour la conservation des fonds marins (DSCC : The DeepSea Conservation Coalition).

15.-Cette mise en perspective mondiale permet de mesurer la pression grandissante sur l'Autorité. Toutefois, une grande quantité d'Etats ne s'aligne pas sur la position du moratoire. Certains peu enclins à stopper les perspectives d'une exploitation minière, proposent une solution alternative. Ils jugent plus pertinent de poursuivre sur un temps long les négociations sur le projet de réglementation afin de ne pas adopter le projet de manière précipitée. Il conviendra cependant dans cette situation de s'accorder sur le sort des demandes de plans de travail qui interviendraient durant ce laps de temps.

En parallèle à toutes ces questions, l'adoption du nouvel accord BBNJ pose aussi des questions quant à son champ d'application et son articulation avec le droit existant de l'AIFM. Lors de la rédaction du nouveau traité, les Etats ont tenu compte « *des interactions entre les différentes composantes de l'océan mondial* »⁶⁸. Afin que le futur règlement d'exploitation soit efficace d'un point de vue de la protection de l'environnement, il est indispensable que le régime de la colonne d'eau et celui de la Zone collaborent.

16.-Au vu de la largeur et de la complexité du sujet, il a été choisi d'aborder uniquement la réglementation dans la Zone internationale. Les politiques et stratégies en matières minières des grands fonds marins des Etats dans leurs eaux territoriales et zones économiques exclusives, ne seront donc pas étudiées. Plus précisément, cette étude ne sera pas focalisée sur la réglementation existante liée à l'exploration, étant complète et peu impactant d'un point de vue de l'environnement, il a été convenu de plutôt s'intéresser sur le droit en construction autour de l'exploitation des minéraux des fonds marins et sur le nouveau traité BBNJ.

Aux vues de toutes ces considérations, nous comprenons que la protection de l'environnement dans les grands fonds marins doit être appréhendée de manière globale. Le droit en construction au sein de l'AIFM et le nouvel accord BBNJ se doivent d'être efficaces et coordonnés. Ces objectifs ne sont pas sans difficulté à atteindre, la première difficulté reposant sur la complexité de l'ordre juridique international et de la perpétuelle

⁶⁸M-P.LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », Annuaire français de droit international LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

évolution des normes, la seconde résidant dans le constat d'un manque de connaissance scientifique des environnements profonds. L'AIFM se trouve dans une position délicate, celle d'élaborer un droit d'anticipation pour des activités à venir, sans avoir toutes les cartes en mains pour élaborer le régime. Il est donc fondé de s'interroger sur l'efficacité du droit en construction pour protéger l'environnement des fonds marins de la perspective de l'exploitation minière.

Dans un premier temps, il conviendra d'analyser l'insuffisance du régime de protection de l'environnement des grands fonds marins, notamment à la lumière d'une potentielle exploitation minière (Partie 1). Dans un second temps, seront étudiées les deux solutions permettant de temporiser le début de l'exploitation, condition essentielle pour assurer une meilleure prise en compte de l'environnement (Partie 2).

PARTIE 1 : UN REGIME DE PROTECTION DES GRANDS FONDS MARINS MANIFESTEMENT LACUNAIRE

Comme nous l'avons vu, les grands fonds marins suscitent un intérêt grandissant au sein de la communauté internationale, en raison de leurs vastes ressources minérales et biologiques. Ce monde encore largement inconnu est confronté à un défi majeur : l'absence d'un régime de protection exhaustif et robuste. Malgré les avancées significatives dans la compréhension de ces écosystèmes fragiles, les réglementations et les accords internationaux destinés à préserver les grands fonds marins demeurent lacunaires sur de nombreux points. S'agissant du cadre juridique actuel il semble insuffisant (titre 1) pour protéger efficacement les fonds marins. Les raisons sont multiples, des insuffisances de moyens pour mettre en place des contrôles, des difficultés dans la coordination des régimes, le traité BBNJ disposant d'un champ d'application limité... A cette situation s'ajoute la constante évolution du cadre juridique (titre 2). Comme en témoignent les négociations autour la réglementation relative à l'exploitation des minéraux dans la Zone toujours en cours, ou l'accord BBNJ qui est encore loin de produire des effets concrets. Enfin les incertitudes quant à l'articulation des deux régimes sont encore bien présentes.

TITRE 1 : Un cadre juridique actuel insuffisant

Les obstacles à une protection efficace des milieux des grands fonds marins proviennent en partie des limites structurelles de l'Autorité internationale des fonds marins (Chapitre 1), en parallèle à ce régime, le nouvel accord BBNJ, adopté il y a quelques mois, démontre déjà des faiblesses (chapitre 2).

Chapitre 1 : Les limites structurelles de l’Autorité internationale des fonds marins

Afin d’appréhender au mieux les limites structurelles de l’Autorité internationale des fonds marins, il conviendra de constater l’insuffisance de moyens financiers et humains de l’organisation (section 1), ainsi que son insuffisance de transparence dans l’élaboration du droit (section 2), et l’insuffisance de transparence dans la communication des données scientifiques (section 3).

Section 1 : Une insuffisance de moyens financiers et humains avérés

17.-Les moyens humains et matériels de l’AIFM sont modestes comparés aux enjeux actuels et au rôle de plus en plus important qu’elle va tenir. Au 30 juin 2023, le Secrétariat comptait seulement 52 postes permanents (30 administrateurs, 2 administrateurs recrutés sur le plan national et 20 agents des services généraux).⁶⁹ Le budget annuel pour l’exercice 2023-2024 s’élève quant à lui à 22 256 000 dollars⁷⁰. A noter que, l’Assemblée de l’Autorité internationale des fonds marins a approuvé le 7 juillet dernier une proposition de budget supplémentaire d’un montant maximal de 456 940 dollars pour l’exercice 2023-2024⁷¹. Jusqu’à ce que l’AIFM dispose de fonds suffisants provenant d’autres sources pour couvrir ses dépenses administratives (par exemple, les redevances de l’exploitation minière en eaux profondes), ces dépenses seront couvertes par les contributions de ses membres. Comparé à d’autres organisations internationales, dans le domaine maritime par exemple l’Organisation Maritime internationale dispose d’un budget de 38 321 000 livres sterling pour l’année 2023.⁷²

Cette situation financière n’est pas améliorée par les retards de paiement de nombreux Etats. Le Secrétaire général Lodge a exhorté les États membres concernés à régler les contributions impayées, qui s’élèvent à un total de 1 005 405 USD, au mois de mai 2023. Il

⁶⁹ Rapport annuel 2023 du secrétaire général, disponible via : <https://www.isa.org.jm/secretary-general-annual-report-2023/>

⁷⁰ (Dépenses administratives : 14 413 000 dollars, couts des services de conférence : 3 360 000 dollars, programmes 3 123 000 dollars, assurance de la conformité et gestion réglementaire : 1 360 000 dollars). Depuis 2013, l’AIFM applique également un système de recouvrement des coûts selon lequel les contractants sont tenus de payer des frais généraux annuels représentant le coût des services qui leur sont fournis par l’AIFM. Pour l’exercice 2023-2024, les frais généraux devraient représenter environ 87 % des revenus de l’AIFM.

⁷¹ Décision du Conseil de l’Autorité internationale des fonds marins concernant les questions financières et budgétaires, 17 juillet 2023, ISBA/28/C/21, Disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/07/2313980F.pdf>

⁷² Site internet de l’OMI : <https://www.imo.org/fr/about/pages/structure.aspx>

a également exhorté tous les États parties ayant des arriérés de plus de deux ans à régler sans délai leurs contributions impayées, qui s'élèvent au total à 636 976 dollars⁷³. Les mauvais payeurs notables à l'échelle du montant de leur contribution sont par exemple : le Burkina Faso avec 833,75 de cotisation annuelle et 7 223,03 d'arriérés, le Niger avec 846.25 de cotisation annuelle et 5 498,97 d'arriérés, le Liberia avec 846.25 de cotisation annuelle et 8 551,56 d'arriérés. On remarque qu'il s'agit principalement des pays situés sur le continent africain. On note toutefois le Brésil avec un chiffre important 592 713,50 d'arriérés par rapport à sa contribution. Les explications à ces retards sont probablement d'ordre financier et politique.

18.-L'influence de l'AIFM sur la scène internationale reste donc encore embryonnaire. Cette situation s'explique probablement aussi par le fait que l'AIFM régleme un secteur de niche, et que sa raison d'être principale, à savoir la gestion de l'exploitation des minéraux marins n'a pas encore commencé. Enfin sa localisation à Kingston en Jamaïque, complique les déplacements, longs et coûteux pour de nombreuses délégations, ce qui porte préjudice à la visibilité de l'organisation et augmente sa difficulté à fédérer la communauté internationale.

19.-Néanmoins, on observe depuis quelques années, une phase d'accélération du développement de l'AIFM qui pourrait aboutir d'ici quelques années à l'émergence d'une organisation internationale au rôle fortement accru. En effet on remarque que le budget et le nombre de postes permanents augmentent tous les ans. Par exemple, pour la période 2019-2020 le budget s'élevait à 18 235 850 dollars et 44 personnes permanentes⁷⁴. En 2010, l'AIFM comptait 35 permanents et disposait d'un budget annuel s'élevant à 6 millions de dollars.⁷⁵ De plus, « *le secrétariat général de l'AIFM a présenté en 2021 un rapport au comité financier proposant une hausse du budget de fonctionnement de l'institution pour atteindre en 2030 un budget annuel de 30 millions de dollars, avec un effectif d'un peu moins de 100 personnes* »⁷⁶. A noter que cette augmentation sera en intégralité financée par les recettes de l'exploitation minière. L'exploitation n'ayant pas encore commencé et la

⁷³ Adresse du Secrétaire général de l'AIFM en juin 2023 lors de la 33^{ème} réunion des Etats parties à la CNUDM : <https://www.isa.org.jm/news/isa-secretary-general-addresses-33rd-meeting-of-states-parties-to-unclos/>

⁷⁴ Rapport annuel 2020 du secrétaire général, disponible via : <https://www.isa.org.jm/secretary-general-annual-report-2020/>
⁷⁵ Communiqué de presse de l'Autorité internationale des fonds marins du 5 juin 2008 (n° SB/14 /16)

⁷⁶ M.CANEVET, T.ROHFRIETSCH, rapport d'information « Abysses : la dernière frontière ? » Sénat, 2022 Disponible via : <https://www.senat.fr/rap/r21-724/r21-724.html> (5 juin 2023).

réglementation étant encore loin d'être achevée on peut donc émettre un doute sur ces prévisions.

Les moyens financiers et humains sont déterminants pour permettre à l'AIFM d'assurer sa mission de préservation de l'environnement marin. Conformément à l'article 153 paragraphe 1 de la CNUDM, « *les activités, dans la zone, sont organisées, menées et contrôlées par l'Autorité* », le paragraphe 4 continue en expliquant que « *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* ». C'est pourquoi, au-delà de prévoir un budget pour l'élaboration d'une nouvelle réglementation, l'AIFM se doit de se doter de forts moyens de contrôle et de répression pour pouvoir faire respecter la CNUDM et faire appliquer correctement sa législation⁷⁷. Outre les faiblesses de l'Autorité d'un point de vue financier, elle démontre aussi les problèmes de transparence dans l'élaboration de son droit.

Section 2 : Une insuffisance de transparence dans l'élaboration du droit

20.-L'insuffisance de transparence dans l'élaboration du droit est un sujet très préoccupant et de nombreux Etats manifestent leurs inquiétudes comme l'Espagne durant la première partie de 28^{ème} session de l'assemblée en mars 2023⁷⁸. Il s'agit d'un enjeu majeur comme le rappelle Marie-Pierre LANFRANCHI, « *les organes de l'Autorité élaborent un droit contraignant d'ambition mondiale et porteur d'enjeux environnementaux majeurs, le processus se doit donc d'être inclusif et transparent, ouvert à l'ensemble des Etats membres de l'Autorité, mais également à toutes les parties prenantes* »⁷⁹. Les parties prenantes comprennent : les Etats membres, les Etats tiers, les contractants et investisseurs, les organisations internationales intéressées, les organisations non gouvernementales, les institutions scientifiques et de recherche. La procédure d'élaboration du droit se déroule : « *d'abord sous forme d'enquêtes, puis d'ateliers et de soumission des projets*

⁷⁷ Le rapport du Sénat « abysses la dernière frontière ? » encourage aussi l'AIFM à prévoir plus de contrôle. « la mission de préservation de l'environnement marin profond que confie à l'AIFM la convention de Montego Bay nécessite des ressources humaines et matérielles qui semblent à cette date insuffisantes ».

⁷⁸ Déclaration de l'Espagne durant la première partie de 28^{ème} session de l'assemblée en mars 2023: « we would like this matter to be discussed again to try to clear up doubts about its lack of transparency, as the distinguished delegation of Costa Rica has also indicated ».

⁷⁹ Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », Annuaire français de droit international LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

successifs de texte pour observations et commentaires écrits »⁸⁰. Cela permet ainsi d'associer toutes les parties qui souhaitent participer à la construction des textes.

21.-L'absence de délégations.-Cependant la participation n'est pas toujours au rendez-vous, une des raisons pourrait être la localisation à Kingston en Jamaïque du siège de l'AIFM. Entre autres, elle ne permet pas une participation effective de tous les membres élus aux réunions du Conseil. Malgré, la création d'un fond de solidarité pour les pays en développements, certains pour des raisons financières probablement ne peuvent se permettre de faire les déplacements à toutes les réunions. Après analyse de la liste des délégations présentes durant la partie 1 de la 28^{ème} session en mars 2023⁸¹, on remarque qu'il manque sept délégations au sein du Conseil : l'Ouganda, la République Tchèque, l'Algérie, l'Italie, la Sierra Leone, le Lesotho et l'Ile Maurice. Lors de la session de la deuxième partie de la 27^{ème} session en novembre 2022, il manquait aussi sept délégations, dont 4 sont identiques à la session de mars 2023⁸² : l'Algérie, l'Ouganda, le Lesotho et l'Ile Maurice. En revanche, l'ensemble des délégations du Conseil sont bien présentes lors de la première partie de la 27^{ème} session qui s'est tenue en avril 2022. Il est possible de tirer de ces observations le constat que les Etats n'assistent pas à toutes les réunions non pas par désintérêt des travaux de l'AFIM mais probablement par difficultés économiques. Cette remarque est à appréhender avec beaucoup de précaution, tous les paramètres des raisons de ces absences ne peuvent pas être connus, on pense, entre autres, aux enjeux politiques. De plus, la technicité des règles élaborées nécessite des professionnels très spécialisés dans le domaine, toutes les délégations ne disposent pas forcément de ce personnel formé.

22.-La difficulté d'accès aux débats.-La transparence du fonctionnement de la Commission reste également un sujet de préoccupation, les séances se tenant à huis clos. La deuxième partie de la 27^{ème} session du Conseil et l'Assemblée a généré de nombreux débats et critiques quant à sa transparence. En effet, l'Autorité a établi de nombreuses restrictions, par exemple les délégués suivant la retranscription en ligne ne pourront pas faire d'interventions, l'AIFM ne sera pas non plus en mesure d'accueillir de personnes en dehors des salles de réunions. Ainsi, seulement un délégué par organisation internationale ou non

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Liste délégations de la partie 1 de la 28^{ème} session, disponible via : https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/04/ISBA_28_C_INF_1.pdf

⁸² Liste délégations de la partie 2 de la 27^{ème} session, disponible via : https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/12/ISBA_27_C_INF_2.pdf

gouvernementale et un ou deux délégués par Etats pourra accéder au lieu des négociations. En plus des restrictions physiques l'AIFM a aussi coupé la rediffusion sur internet⁸³, et de nombreux débats ont eu lieu sur le problème de transparence⁸⁴. En effet certaines délégations qui n'avaient pas fait le déplacement, soit à cause des restrictions, soit pour des raisons financières, n'ont donc pas pu assister aux débats.

En plus d'une insuffisance dans l'élaboration du droit, on remarque des limites quant à la communication des données scientifiques.

Section 3 : Une insuffisance de transparence dans la communication des données scientifiques

23.-Conformément à l'article 143, paragraphe 2, l'Autorité « *favorise et encourage la recherche scientifique marine dans la Zone, et elle coordonne et diffuse les résultats de ces recherches et analyses* ». À ce titre, l'AIFM collecte les données issues des campagnes d'exploration menées dans la Zone et les publie sur son site internet via une plateforme numérique appelée « ISA Deep Seabed and OceanDatabase » (DeepData)⁸⁵. Créée en 2019, elle permet de rendre accessible sous forme de carte interactive certaines données récoltées lors des campagnes d'exploration des contractants. Ainsi, DeepData contient des informations sur les données géologiques et les données environnementales de la Zone. Toutefois, sont accessibles au public (après un délai de quatre ans)⁸⁶ seulement les données environnementales⁸⁷. Les données géologiques sont formellement identifiées comme confidentielles dans les trois réglementations sur la prospection et l'exploration des ressources minérales. Le volume d'information rendu public est donc très limité. En outre, comme le précise le rapport du Sénat français, l'ensemble des associations environnementales (l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature, Bloom,

⁸³ “The problem with the ISA protecting the deep sea”, Deep sea conservation coalition, 2022 <https://savethehighseas.org/isa-tracker/2022/07/19/the-problem-with-the-isa-protecting-the-deep/#more-441> , “UN Web TV, the platform that many government officials, NGOs, media and interested members of the public were relying on to follow negotiations remotely due to the strict restrictions on participation, was abruptly switched off by the Secretariat of the ISA”

⁸⁴The problem with the ISA protecting the deep sea”, Deep sea conservation coalition, 2022: “States including Chile, Canada, Costa Rica, Italy, Spain, Dominican Republic, New Zealand and Belgium joined observers in calling for full transparency and the reinstatement of the live broadcast”.

⁸⁵ Disponible via : <https://www.isa.org.jm/deepdata-database/>

⁸⁶ M.CANEVET, T.ROHFRITSCH, rapport d'information « Abysses : la dernière frontière ? » Sénat, 2022 Disponible via : <https://www.senat.fr/rap/r21-724/r21-724.html> (5 juin 2023).

⁸⁷ Sont inclus les paramètres biologiques, physiques et géochimiques des écosystèmes marins du fond marin à la surface de l'océan, <https://www.isa.org.jm/deepdata-database/about-deepdata/>

France Nature Environnement, WWF et Greenpeace) interrogées par la mission d'information, critiquent la qualité et le traitement des données environnementales publiées sur la plateforme de l'AIFM. Enfin, les rapports annuels que doivent produire les bénéficiaires de contrats d'exploration et les réunions de la Commission pour les analyser ne sont pas non plus rendus publics. Le rapport propose donc plusieurs solutions pour permettre à l'AIFM d'être plus transparente dans la communication des données scientifiques (entre autres la réduction du délai de 4 ans concernant les données relatives à la préservation de l'environnement marin, l'ouverture aux scientifiques des données géologiques après un accord avec le secrétariat général ou la Commission).

24.-Ces dernières années, un certain nombre d'États « *ont exprimé leur inquiétude sur la capacité de l'Autorité de s'acquitter correctement de son obligation d'assurer une protection efficace de l'environnement marin* »⁸⁸. Les inquiétudes des États augmentent avec le nombre d'enquêtes et de problématiques de fonctionnement mis en lumière par les journalistes et les organisations non gouvernementales. La plus importante est une enquête publiée en août 2022 par le New York Times, elle « pointe du doigt les dysfonctionnements structurels de l'AIFM et ses liens étroits avec The Metals Company »⁸⁹, par des preuves documentaires. D'autres articles critiquent de façon virulente le secrétaire général, Michael LODGE⁹⁰.

25.-Si les critiques sur le manque de moyens de contrôle et le manque de transparence de l'AIFM peuvent être entendus, il convient à l'inverse de relativiser les propos de ces articles journalistiques. Dans le sens où le secrétaire général est accusé d'être dans une situation de conflit d'intérêt et d'être le « loup qui protège le mouton »⁹¹ or il convient de rappeler comme ce dernier l'a fait en 2022⁹², que l'AIFM n'a pas été créée pour protéger la biodiversité de la zone, sa mission est avant tout de permettre une

⁸⁸ Proposition de résolution invitant le gouvernement à défendre un moratoire sur l'exploitation minière des fonds marins ass., nat., n°440.

⁸⁹Ibid

⁹⁰ D. DESIERTO, « Development, Marine Biodiversity, and the Common Heritage of Mankind: The ISA's Deep Seabed Mining Quandary and Complying with the High Seas BBNJ Convention », EJIL : Talk!, Blog of the European Journal of International Law, 2023 disponible via : <https://www.ejiltalk.org/development-marine-biodiversity-and-the-common-heritage-of-mankind-the-isas-deep-seabed-mining-quandary-and-complying-with-the-high-seas-bbnj-convention/>

⁹¹ T. WOODY et E. HALPER, « a gold rush in the deep sea raises questions about the authority charged with protecting it », Los Angeles Times, 2022

⁹² «The ISA consists of motivated, highly committed experts from more than 20 countries, working hard to fulfill the important mandate with which it has been entrusted by UNCLOS.» : « statements provided by attorney for international seabed authority », Los Angeles Times, 2022

exploration et une exploitation régulée et contrôlée de l'activité minière dans la Zone⁹³. Pour définir ce régime juridique opérationnel, elle se doit d'adopter des règles qui assurent la protection du milieu marin et préviennent de la pollution. Néanmoins elle n'a pas pour mission principale de protéger la Zone, certains auteurs semblent l'oublier.

En parallèle de ces évolutions et en dehors du cadre de l'AIFM, un autre processus vise la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale. Le nouvel accord BBNJ vient réglementer et protéger une zone trop longtemps laissée de côté. Toutefois, ses objectifs sont limités et son établissement concret difficile.

Chapitre 2 : Les faiblesses du nouvel accord BBNJ

Le processus BBNJ désigne les négociations intergouvernementales entreprises dans le cadre des Nations Unies, en vue de l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine en dehors des zones sous juridiction nationale. Les zones visées sont la colonne d'eau de la Haute mer et les ressources vivantes présentes dans Zone internationale des fonds marins.

Le mandat confié en 2017 à la conférence BBNJ est différent de celui de l'AIFM. Dans l'accord BBNJ « *la question de la protection de l'environnement dans la Zone y est abordée sous l'angle de la protection de la biodiversité en général* »⁹⁴. La Zone est vue comme la partie d'un ensemble où le sol, le sous-sol et la colonne d'eau subjacente forment un tout commun. En revanche, il est très important de garder à l'esprit que bien que le champ de compétence s'étende jusqu'à la zone, l'accord BBNJ n'a pas pour objectif de réglementer d'une quelconque manière l'exploration ou l'exploitation minière. Ce mandat relève bien entendu exclusivement de la compétence de l'AIFM.

Comme nous l'avons précisé, afin d'entrer en vigueur le traité devra réunir au minimum 60 ratifications. Cette exigence aurait pu représenter un problème pour l'application du traité,

⁹³ L'AIFM est avant tout un outil de gestion et d'administration de l'exploration et de l'exploitation de la zone internationale. De plus, les activités menées dans la zone ont pour objectif « le développement harmonieux de l'économie mondiale » et « l'augmentation des quantités disponibles de minéraux » (article 150 CNUDM). J.-P. BEURIER, « L'autorité internationale des fonds marins, l'environnement et le juge », *Vertigo* Hors-série, 2015

⁹⁴ Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », *Annuaire français de droit international* LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

comme cela a été le cas pour de nombreux autres⁹⁵. Néanmoins, pour l'accord BBNJ, cet obstacle ne devrait pas empêcher le traité d'entrer en vigueur grâce notamment à la « Coalition de Haute Ambition pour la Haute-mer ».⁹⁶ Cette coalition menée par l'Union européenne, et fortement soutenue par la France, compte déjà 52 membres. Le seuil sera donc probablement rapidement atteint. Cependant, même si le traité entre en vigueur rapidement après les ratifications, son contenu sera beaucoup plus long et délicat à mettre en place.

Une fois ratifié, le traité devra être mis en application, ce processus s'annonce long et laborieux au vu de la coopération nécessaires avec les instruments et cadres juridiques déjà existants (section 1). Son efficacité reste aussi en suspens puisque reposant uniquement sur la bonne volonté des Etats (section 2).

Section 1 : Un établissement difficile dans l'ordre juridique international

26.-Un établissement sur du long terme.-Dans le nouvel accord au sein de la partie IV du dispositif institutionnel, il est précisé que la future conférence des parties devra se réunir « *un an au plus tard après la date d'entrée en vigueur* »⁹⁷ de l'accord. Elle aura pour mission de compléter le cadre juridique nouvellement établi. Elle commencera par l'adoption par « *consensus, à sa première réunion, de son règlement intérieur et celui de ses organes subsidiaires* »,⁹⁸ elle pourra entre autre créer les « *organes subsidiaires* » jugés nécessaires pour appuyer sa mise en œuvre,⁹⁹ et exercer toute les fonctions nécessaires « *à la mise en œuvre de l'accord* ». ¹⁰⁰ Ainsi, « *le chemin est encore long avant que le traité ne produise des effets concrets* »¹⁰¹.

27.-Une coordination avec les instruments préexistants.-Le nouveau traité devra aussi affronter un obstacle de taille d'ordre diplomatique. Il est bien précisé dans son article 5 qu'il ne doit pas « *porter atteinte* », « *porter préjudice* » aux instruments et cadres juridiques préexistants. Ce principe est très important en pratique, les « *décisions qui seront*

⁹⁵ Par exemple, le traité de Rotterdam 2009, nécessite 20 signatures, actuellement 5 signatures, la Convention des Nations Unies sur le transport multimodal international de marchandises (Genève 24 mai 1980), nécessite 30 signatures, état actuel : 6 signatures

⁹⁶ Pour plus d'informations consulter : <https://oneplanetsummit.fr/les-coalitions-82/coalition-de-la-haute-ambition-pour-le-traite-sur-la-biodiversite-en-haute-mer>

⁹⁷ Article 47, paragraphe 2 partie VI dispositif institutionnel

⁹⁸ Article 47, paragraphe 4

⁹⁹ Article 47, paragraphe 6, lettre d)

¹⁰⁰ Article 47, paragraphe 6, lettre f)

¹⁰¹ V. Boré Eveno, « la protection de la biodiversité marine en haute mer », Dalloz Etudiant – Actualité, 2023

prises par le futur traité ne devront pas porter préjudice aux compétences des organisations internationales existantes qui ont des compétences sur les océans »¹⁰². Or, la coordination est très complexe lorsque plusieurs instruments régionaux ou mondiaux se situent sur des champs similaires, la Convention internationale OSPAR ou Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est en est un exemple bien concret¹⁰³. L'adaptation du nouveau traité BBNJ à la législation existante sera donc délicate. De plus, son champ d'application matériel et spatial est en réalité très limité, en effet toutes les questions relatives à la pêche sont déjà du ressort des Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP). S'agissant de l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des fonds marins, c'est l'AIFM. Enfin, les problématiques liées au transport sont réglées par l'Organisation maritime internationale (OMI). En revanche, le traité occupera une place centrale de coordination et coopération entre toutes les organisations existantes.

De plus, le traité sera certes juridiquement contraignant¹⁰⁴, car toutes les décisions et recommandations seront adoptées par consensus ou à défaut, à la majorité des deux tiers des Parties présentes et votantes pour les questions de fond et à la majorité des Parties présentes et votantes pour les questions de procédure.¹⁰⁵ Cependant, les mesures de contrôles de respect des dispositions restent limitées.

Section 2 : Une effectivité incertaine reposant uniquement sur la coopération des Etats

28.-Le manque de moyens de contrôles.-Le principal écueil du traité BBNJ s'avère être le manque de mise en place de contrôle concret pour vérifier la bonne application de la réglementation adoptée. Il est primordial que les futurs organes mettent les moyens nécessaires en matière de surveillance. Il serait sans intérêt de créer des aires marines protégées et ne pas pouvoir les surveiller par la suite, surtout lorsque l'on connaît le

¹⁰² G. Bosman-Delzons, « biodiversité en haute mer : les Etats parviendront-ils à créer des aires marines protégées ? », RFI, 2022

¹⁰³ « Seul deux organisations font partie de cet arrangement collectif bien que d'autres organisations comme l'OMI ou l'AIFM avait également été invitée à participer. Chaque organisation ayant son propre mandat, ses propres pouvoirs, ses Etats parties, sa propre zone géographique, il s'est avéré extrêmement complexe et délicat de parvenir à une forme de coordination poussée », P. RICARD, « le nouveau traité BBNJ : quelles implications pour la France et l'Union européenne ? », Actu environnement, 2023

¹⁰⁴ Il s'agit du premier traité international juridiquement contraignant dans le cadre de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. A. DESCHAMPS, « adoption du premier traité international juridiquement contraignant pour protéger la haute mer », le journal de la marine marchande, 2023

¹⁰⁵ Article 47 paragraphe 5

contexte actuel et la pression des industriels lors des négociations sur le sujet des ressources génétiques marines.

En outre l'article 55, évoque la création d'un comité de mise en œuvre et de contrôle du respect des dispositions du traité. Le comité exercera ses activités « *selon les modalités et le règlement intérieur adoptés par la Conférence des parties à sa première réunion* », il est donc difficile à l'heure actuelle de cerner son efficacité. Néanmoins, nous pouvons déjà relever qu'il fonctionne de manière « *non accusatoire et non punitive* », ce qui laisse entendre que les Etats garderont le monopole du contrôle malgré la mise en œuvre de ce comité.

On ne peut que regretter que les types d'outils de suivi, de contrôle et de surveillance soient donc très limités au sein du texte. Ce constat découlant de la logique de compromis, pour pouvoir arriver à un consensus au bout de plus de 15 ans de négociation les Etats partisans d'une haute ambition pour la Haute mer ont sûrement dû accepter de revoir leur ambition à la baisse. La protection de la biodiversité marine est confrontée à la réalité économique du manque de moyen des organisations internationales pour mettre en place un organe de contrôle autonome et efficace.

La complexité de la surveillance des activités dans un espace immense comme la haute mer ne facilitant pas la mise en place de moyen, la surveillance en mer n'est concrètement possible qu'avec de vrais moyens en mer. En attendant, « *l'absence de police dans les espaces maritimes internationaux et la complexité de mettre en place un contrôle efficace et dissuasif constitue une limite déterminante* »¹⁰⁶ à l'efficacité du nouvel accord. En effet, dans les aires marines protégées sous juridiction nationale, l'effectivité de ce contrôle est en réalité déjà limitée en pratique.

29.-Le monopole des Etats.-Les contrôles sont laissés au soin des Etats comme en témoigne l'article 35, « *Chaque Partie surveille en particulier les impacts sur l'environnement et les impacts connexes, comme les impacts économiques, sociaux et culturels et les impacts sur la santé humaine, d'une activité autorisée relevant de sa juridiction ou de son contrôle, conformément aux conditions énoncées dans le document d'approbation de l'activité* ». Ensuite l'article 37 explique que si un Etat découvre des impacts néfastes sur l'environnement il doit, « *réexamine sa décision d'autoriser*

¹⁰⁶P. RICARD, « le nouveau traité BBNJ : quelles implications pour la France et l'Union européenne ? », Actu environnement, 2023

l'activité », l'entièreté de l'appréciation est donc laissée aux Etats, eux seuls sont libres de décider. Même dans l'hypothèse où l'organe scientifique sur la base d'un rapport reçu estime que l'activité peut « *avoir des impacts néfastes sur l'environnement* », il peut simplement émettre des « *recommandations* » aux Etats.

Un autre exemple très concret qui permet d'illustrer l'autonomie des Etats dans les décisions importantes concerne les études d'impact environnemental. Le traité fixe en son sein les modalités de mise en œuvre des études d'impact environnemental (partie IV), il est précisé à l'article 32 paragraphe 2, que l'État à l'initiative du projet doit tenir compte du résultat de l'évaluation. Ainsi, l'Etat ne peut décider d'autoriser l'activité envisagée relevant de sa juridiction ou de son contrôle que si, compte tenu des mesures d'atténuation ou de gestion, elle a conclu qu'elle avait fait tous les efforts raisonnables pour que l'activité puisse être menée. C'est donc à l'Etat de juger lui-même s'il a fourni tous les « efforts raisonnables », il demeure « *in fine exclusivement compétent pour décider de sa réalisation* »¹⁰⁷, aucun organe de contrôle n'intervient, « *ce qui relativise quelque peu l'ambition de cet instrument* »¹⁰⁸.

Le succès du contrôle et de la bonne application du traité dépendra donc entièrement de la bonne volonté des États.

Pour résumer, on constate une multiplication des accords, des nouvelles réglementations adoptées avec l'idée d'allier activités économiques et protection efficace du milieu marin. Or, ce cadre juridique est actuellement encore insuffisant. Ce constat est accentué par les évolutions en continu du droit en construction.

¹⁰⁷ V.BORE EVENO et P. RICARD, « Fin des négociations « BBNJ » à l'ONU : enfin un traité pour protéger la biodiversité marine en haute mer ! », Le blog le club des juristes, 2023

¹⁰⁸ Ibid

TITRE 2 : Un cadre complexe en constante évolution

Le régime juridique des fonds marins est actuellement en pleine évolution. La réglementation relative à l'exploitation des minéraux dans la Zone est toujours en construction. Afin de s'assurer que l'exploitation permet de protéger de façon adéquate les grands fonds marins, il convient de vérifier que le régime respecte correctement le principe de précaution (Chapitre 1). Le futur régime devra prendre en considération le nouvel accord BBNJ, l'articulation entre les deux instruments, au premier abord, s'avère déjà délicate (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Une réglementation relative à l'exploitation des minéraux dans la Zone toujours en construction : analyse du projet au regard du principe de précaution

Le mandat de l'AIFM place l'organisation face à une très grande responsabilité, poser des règles pour lancer une activité à haut risque environnemental, tout cela dans une d'incertitude scientifique et des connaissances encore très lacunaires de l'environnement marin profond. Sous cet angle, peu importe son contenu, on comprend que le droit peine à convaincre.

Pourtant, nous sommes dans un contexte juridique particulier, les négociations autour de la réglementation relative à l'exploitation des ressources minières dans la Zone sont toujours en cours. Ainsi partant de la supposition qu'une réglementation sera bien adoptée, afin de déterminer si la réglementation prévue par le projet de réglementation pour l'exploitation permet de protéger de façon adéquate l'environnement, il convient de partir d'un référentiel. Le choix du référentiel peut être subjectif, partir d'un point de départ strict par exemple de l'état initial, aboutira sans exception possible à la conclusion que l'exploitation minière n'est pas acceptable d'un point de vue environnemental. Le moindre dommage à l'environnement, la moindre perturbation dans un écosystème serait considérée comme intolérable. Cette approche ne présente pas d'intérêt, puisque le mandat de l'Autorité est clair : sa mission est d'organiser l'exploitation des minéraux tout en prenant les mesures nécessaires « *pour protéger efficacement le milieu marin des effets nocifs que pourraient*

avoir ces activités »¹⁰⁹. Pour respecter cette prérogative, l’Autorité se base sur le concept de développement durable.

30.-Le concept de développement durable.-Outre son mandat, pour concilier ses prérogatives par nature opposées, l’Autorité explique dans ses plans stratégiques,¹¹⁰ qu’elle veille « à la protection efficace du milieu marin, conformément à de sains principes de conservation, et en contribuant aux objectifs et principes convenus au niveau international, notamment aux objectifs de développement durable ». Elle mentionne ici le programme de développement durable adopté par l’ONU en 2015,¹¹¹ dans le cadre de ce programme 17 objectifs de développement durable ont été arrêtés. L’Autorité est directement concernée par l’objectif 14 : « *conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable* ». Son objectif est donc d’aligner ses programmes en vue de la réalisation des objectifs de développement durable. Pour cela elle s’engage à un approfondissement « *des connaissances scientifiques, renforcement des capacités de recherche, transfert des techniques marines et promotion d’une démarche commune et uniforme, conformément à la Convention et au droit international, aux fins d’exploitation durable des ressources marines* ».

Comme le développe Marie-Pierre LANFRANCHI, le concept de développement durable « *est né de la réflexion sur les liens entre protection de l’environnement et développement économique et sur la nécessité de promouvoir une articulation équilibrée des deux perspectives* »¹¹². Le concept est né lors de la conférence de Rio en 1992 et s’est rapidement imposé aussi bien sur le plan international, qu’eupéen ou national. L’AIFM en faisant référence aux 17 objectifs de développement durable de l’ONU s’inscrit entièrement dans cette dynamique de recherche d’un juste équilibre entre exploitation et protection de l’environnement marin. Permettre le respect des droits de tous les acteurs ayant un intérêt

¹⁰⁹ Article 145 CNUDM

¹¹⁰ Le premier plan stratégique 2019-2023 et celui en préparation pour la période 2023-2028

¹¹¹ Résolution de l’Assemblée générale du 25 septembre 2015 70/1. « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l’horizon 2030 », disponible via : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/90/PDF/N1529190.pdf?OpenElement>

¹¹² M-P.LANFRANCHI, « Fasc. 2015 : Le développement durable en droit international public », JurisClasseur Environnement et Développement durable, Lexis-Nexis, 2016, voir aussi : Conférence de Johannesburg en 1992, « Sommet mondial pour le développement durable » : au paragraphe 5 : « la nécessaire articulation entre le développement économique, le développement social et la protection de l’environnement, piliers interdépendants et complémentaires du développement durable ».

dans l'exploitation minière des fonds marins tout en assurant un respect solide de l'environnement marin.

31.-Le principe de précaution.-L'Autorité mentionne aussi dans son plan stratégique 2019-2023 plus précisément le principe de précaution, au point 4) lettre i), elle « *impose l'application du principe de précaution, conformément au principe 15 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* ». Le principe de précaution découle donc du concept de développement durable. Ce principe traduit juridique l'idée d'une préservation pour les générations futures alors même que la science n'a pas encore réussi à analyser tous les risques en jeu. Le concept de développement durable étant référentiel commun, un principe directeur, il nous a semblé plus pertinent de nous attarder davantage sur la notion précise de précaution.

Il convient de commencer par une approche générale du principe de précaution (section 1), avant de nous attarder sur son application précise au sein du projet de règlement sur l'exploitation (section 2).

Section 1 : La notion centrale en droit international du principe de précaution

32.-Le principe de précaution s'inscrit dans le grand groupe des « principes du droit international de l'environnement », ces principes ne sont pas, en tant que telle, une source autonome du droit bien qu'ils aient une place essentiel dans la structuration du droit international de l'environnement¹¹³. Le principe de précaution vient naturellement prolonger le principe de prévention. Les deux notions s'inscrivent dans la même dynamique, ce sont les « principes cardinaux du droit de l'environnement ». Néanmoins, ils n'interviennent pas au même stade, le principe de prévention « *appelle à prendre des mesures pour prévenir un événement prévisible, le principe de précaution intervient lorsque le risque n'est pas avéré, mais seulement pressenti ou soupçonné* »¹¹⁴. Son principe repose donc sur l'idée que « *l'absence de certitudes scientifiques ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées par les autorités (...) afin de prévenir les risques de dommages graves à*

¹¹³L.Boisson de Chazournes, S.Maljean-Dubois « Fasc 146-15 : Principes du droit international de l'environnement », Lexis-Nexis 360 intelligence, 2020

¹¹⁴Ibid

l'environnement (...) »¹¹⁵. C'est l'incertitude scientifique qui est le point cardinal pour légitimer l'application de ce principe.

Le principe de précaution a été consacré dans la déclaration de Rio au principe numéro 15, il dispose que « *pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitudes scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement* ». Cette déclaration a été le point de départ de son développement¹¹⁶.

Selon Sandrine Maljean-Dubois et Laurence Boisson de Chazournes, on peut considérer le principe de précaution comme une norme coutumière émergente. Outre les références dans le droit international et les droits nationaux, de très nombreuses juridictions le mentionne comme la Cour internationale de Justice (Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay, CIJ, 20 avr. 2010, Argentine c/ Uruguay) ou le Tribunal international du droit de la mer (V. Ordonnance 27 août 1999, Affaires du thon à nageoire bleue (Nouvelle-Zélande c/ Japon ; Australie c/ Japon)¹¹⁷.

33.-Obligation de moyen.-En outre dans une importante décision, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du TIDM¹¹⁸, a rendu un avis consultatif le 1^{er} février 2011¹¹⁹ relatif aux « *responsabilités et obligations juridiques des États parties à la Convention qui patronnent des activités menées dans la Zone* », où elle relie les notions de principe de précaution et d'obligation de moyen (ou diligence due). Ainsi la Chambre explique au paragraphe 131, qu'il est « *approprié de souligner que l'approche de précaution fait aussi partie intégrante des obligations de diligence requise incombant aux États qui patronnent, laquelle est applicable même en dehors du champ*

¹¹⁵O. Sutterlin, « Synthèse-Le principe de précaution », Lexis-Nexis 360 Intelligence, 2022

¹¹⁶Entre autre, il est aujourd'hui mentionné à l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en droit français il est consacré constitutionnellement à l'article 5 de la Charte de l'environnement, de plus il est mobilisé aussi par les juges européens que français dans de nombreuses affaires par exemple : Cons. const., 19 juin 2008, n° 2008-564, Loi relative aux OGM : JurisData n° 2008-010652 ; JO 26 juin 2008, p. 10228 ; CEDH, 27 janv. 2009, n° 67021/01, Tatar c/ Roumanie.

¹¹⁷Le TIDM décide que : « la conservation des ressources biologiques de la mer constitue un élément essentiel de la protection et de la préservation du milieu marin. En raison de l'incertitude scientifique, les parties devraient, au vu de la situation, agir avec prudence ». Le principe d'approche de précaution ressort implicitement.

¹¹⁸L'avis consultatif est la première décision de la Chambre pour le règlement des différends aux fonds marins du Tribunal et le premier avis consultatif soumis au Tribunal.

¹¹⁹Tribunal international du droit de la mer : <https://www.itlos.org/fr/main/affaires/role-des-affaires/affaire-no-17/>

d'application des Règlements relatifs aux nodules et sulfure ». Ainsi, l'avis estime que les Etats doivent veiller à ce que leurs ressortissants respectent d'une part le contrat et d'autre part les obligations de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Dans ce cadre ils ont une obligation de diligence requise¹²⁰, les Etats qui patronnent doivent « *prendre toutes les mesures appropriées afin de prévenir les dommages qui pourraient résulter des activités des contractants qu'ils patronnent* »¹²¹. Cette obligation se manifeste par l'adoption de règlements, de lois spécifiques au sein de son système juridique. La chambre se réfère ici à l'arrêt de la CIJ dans l'affaire des usines de pâte à papier de 2010 qui faisait déjà le lien entre obligation de moyen et obligation de diligence requise ou due diligence. La chambre se base sur cet arrêt pour en déduire que la précaution est obligatoire en tant qu'elle découle de la règle coutumière de due diligence¹²².

Le principe de précaution impose donc des obligations de moyen mais aussi de résultat car il impose « l'obligation d'empêcher des effets qui pourraient être nuisibles à l'environnement »¹²³.

34.-L'application du principe de précaution nécessite d'être mesurée, proportionnée. Les mesures prises par les décideurs ne doivent pas être trop strictes car elles entraîneraient un blocage de tout développement, peut être même une certaine régression. Cependant elles doivent tout de même être suffisantes pour assurer la poursuite des objectifs définis¹²⁴. Ainsi, il ne s'agit pas d'un principe d'abstention mais au contraire d'un principe qui enjoint à agir. Les mesures prises peuvent conduire à imposer un moratoire, un embargo, un retrait du marché... toujours dans l'idée d'une mesure provisoire en attendant des précisions scientifiques.

¹²⁰ Sur le sujet lire aussi : A. BREJON, « Libres propos - La diligence requise des organisations internationales : la lente révolution de l'ordre institutionnel international », revue de droit international d'Assas n° 4, 2021 et l'arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale (La République des Philippines c. La République populaire de Chine), sentence arbitrale du 12 juillet 2016, CPA, aff.n°2013-19.

¹²¹ P.CHAUMETTE, Droits maritimes, Dalloz, Paris, 4e éd, 2021-2022, p.178-193.

¹²² S.MALJEAN-DUBOIS, « l'enjeu de la protection de l'environnement dans l'exploration et l'exploitation de la Zone : l'apport de l'avis de la Chambre du TIDM du 1 février 2011 », annuaire du droit de la mer 2011, vol. 16, 2012, p.367-380.

¹²³ L.Boisson de Chazournes, S.Maljean-Dubois « Fasc 146-15 : Principes du droit international de l'environnement », Lexis -Nexis 360 intelligence, 2020

¹²⁴ Dans ce sens voir une affaire de la CJUE (CJUE, 9 juin 2016, aff. C-78/16 et C-79/16, Pesce.e.a), le principe de précaution « doit être appliqué en tenant compte du principe de proportionnalité » et de la communication de la Commission européenne (COM(2000) 1 final, 2 févr. 2000 pt 6.3.4), « vouloir atteindre un niveau de risque zéro qui n'existe que rarement. »

35.-Certains affirment que le principe de précaution découle implicitement de l'article 145 de CNUDM, d'autres que le principe de précaution impose à l'Autorité d'établir un moratoire en l'absence de connaissances scientifiques suffisantes. A l'inverse, d'autres avis prônent l'idée que le moratoire est une mesure disproportionnée et trop invasive envers les droits des Etats et des cocontractants. Le débat sur le bien fondé d'un moratoire sera étudié plus tard. Avant de se poser cette question il convient de vérifier si ce principe est déjà bien pris en compte dans le projet de règlement sur l'exploitation des minéraux dans les grands fonds marins.

Section 2 :L'application concrète du principe de précaution au projet de règlement sur l'exploitation des ressources minérales

36.-La communauté scientifique s'attèle depuis de nombreuses années à l'exploration des grands fonds marins afin de récolter toutes les informations nécessaires pour évaluer l'impact réel de l'exploitation minière sur les écosystèmes sous-marins. Au fur et à mesure des enquêtes, les scientifiques alertent sur les dommages potentiellement irréversibles sur l'environnement marin, il convient donc par le droit à travers le principe de précaution de s'assurer que ces atteintes n'arrivent pas.

L'Autorité renvoie ainsi comme nous l'avons évoqué au principe de précaution dans son plan stratégique 2019-2023, tout comme le projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone à l'article 2 lettre e)ii) dans les principes généraux et l'article 44 lettre a) dans la partie VI sur la préservation du milieu marin : « (...) *approche de précaution, dans l'esprit du principe 15 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* » et cette double référence témoigne d'une forte volonté politique de l'Autorité en faveur de l'environnement.

Le respect du principe de précaution est concrètement matérialisé par des procédures intervenant avant, pendant et après l'exploitation. Elles sont sensiblement les mêmes que pour l'exploitation, à noter toutefois que la partie IV sur la protection et la préservation du milieu marin est bien plus fournie pour le règlement sur l'exploitation¹²⁵. Cette observation

¹²⁵Elle est divisée en 5 sections : les obligations relatives au milieu marin, Établissement de la notice d'impact sur l'environnement et du plan de gestion de l'environnement et de suivi, la lutte contre la pollution et gestion des déchets, le respect des plans de gestion de l'environnement et de suivi et évaluations de l'exécution enfin le fonds d'indemnisation environnementale.

apparaît naturelle lorsque l'on compare des méthodes d'observations à des méthodes d'extraction, l'ampleur de l'intrusion est radicalement différente.

37.-Avant d'établissement du contrat d'exploitation.-Avant que l'exploitation ne commence, l'opérateur doit déposer une demande d'approbation de plan de travail. L'article 7 paragraphe 3 lettre a) liste ces documents, ceux relatifs à l'environnement sont : d) une notice d'impact sur l'environnement, e) un plan d'urgence et d'intervention, et h) un plan de gestion de l'environnement et de suivi.

Ensuite après un examen préliminaire par le Secrétaire général, c'est au tour de la commission d'analyser la demande. Elle s'assure notamment à l'article 13, paragraphe 2, lettre b), ii) que le demandeur sera capable de lever des fonds pour couvrir les dépenses liées à « *l'exécution du plan de gestion de l'environnement et de suivi* ». Dans le même article, paragraphe 3, lettre b) que le demandeur dispose de « *techniques (...) pour respecter les dispositions du plan de gestion de l'environnement et de suivi* ». Au paragraphe 4, lettre e) que le projet de plan de travail « *permet d'assurer la protection efficace du milieu marin* ».

Comme le relève Marie-Pierre LANFRANCHI,¹²⁶ « *à ce stade de la procédure, l'une des questions majeures est de savoir si la Commission pourrait recommander d'interdire l'activité si elle n'était pas convaincue par les mesures de gestion des risques proposées par le demandeur* ». La réponse est négative, cette possibilité n'est pas prévue dans le projet¹²⁷. Ce constat est étonnant lorsque l'on sait que l'article 59 relatif aux plans définitif de cessation des activités, autorise la Commission à refuser les plans. Ainsi, la faculté de rejeter un plan de travail revient uniquement au Conseil, qui peut exclure « *la mise en exploitation de certaines zones (...) lorsqu'il y a de sérieuses raisons de penser qu'il en résulterait un risque de dommage grave pour le milieu marin* ».

38.-Durant le contrat d'exploitation. -Ensuite, après l'approbation par le Conseil, le Secrétaire général établit un contrat d'exploitation entre l'Autorité et le demandeur. Cette dernière va poursuivre son contrôle pour s'assurer que le cocontractant respecte bien ses

¹²⁶ Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », Annuaire français de droit international LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

¹²⁷ Elle pourra simplement informer « les demandeurs par écrit en lui donnant les raisons pour lesquelles telle ou telle condition n'est pas remplie » (Article 15 paragraphe 4).

obligations environnementales au cours de la vie du contrat. Avant le démarrage des activités, l'Autorité demande au cocontractant de déposer une caution environnementale. La section du projet, entièrement dédiée aux rapports annuels et tenue des dossiers, occupe donc une place importante dans les obligations. L'article 38 explique que le contractant soumet « *après la fin de chaque année civile (...) un rapport sur les activités qu'il a menées (...)* », plus précisément il doit communiquer « *les résultats effectifs des programmes de surveillance de l'environnement* » (lettre g)¹²⁸. L'article 52 au paragraphe 3, le cocontractant « *établit et présente au Secrétaire général un rapport d'évaluation de l'exécution* » du plan de gestion de l'environnement et de suivi. Dans ce cadre précis le paragraphe 8 donne compétence à la Commission de délivrer une mise en demeure ou un plan de gestion révisé si le contractant n'a pas respecté les clauses de son plan de gestion. De façon plus large l'Autorité possède un pouvoir d'inspection (articles 96 à 101) et surtout un pouvoir de sanction avec la possibilité de mettre en demeure les contractants et procéder à la suspension ou la résiliation éventuelle d'un contrat d'exploitation, voir même d'imposer des sanctions pécuniaires (article 103).

39.-A la suite du contrat d'exploitation.- La partie VI règle la fin des activités, ainsi l'article 59 pose l'obligation pour le contractant d'adopter un plan de cessation des activités. Ainsi il sera tenu de la gestion et du suivi postérieur des effets résiduels sur l'environnement. Le paragraphe 2 lettre e) impose que « *les éventuels effets résiduels sur l'environnement sont recensés et mesurés, et des solutions de gestion sont étudiées, y compris de nouveaux plans d'atténuation et de remédiation, selon qu'il convient* ». Comme le précise Marie-Pierre LANFRANCHI, cette rédaction est « assez molle ». Les solutions de gestion sont « étudiées », l'article ne mentionne aucune directive, aucun cadre sur leur établissement, ni même de délai pour leur application. Enfin, l'article 61, oblige le contractant à tenir informer des résultats de la surveillance du milieu marin le Secrétaire général jusqu'à la fin de la durée conclue dans le plan définitif de cessation des activités.

Sauf erreur, après analyse minutieuse du projet, il ne semble pas que l'Autorité exerce un contrôle sur les obligations du contractant relatives au plan de cessation des activités.

¹²⁸ Obligation mentionnée aussi à l'article 51 lettre a) : « Constate et signale chaque année, au titre de l'alinéa g) du paragraphe 2 de l'article 38, les effets que ses activités ont sur le milieu marin, et fait de leur gestion un élément à part entière de ses activités d'exploitation conformément aux normes mentionnées à l'article 45 ».

L'Autorité ne vérifie donc pas que le contractant réalise correctement les suivis environnementaux. Il s'agit d'une lacune ou d'un oubli qu'il serait pertinent de combler avant son adoption définitive.

40.-Les dommages au milieu marin.- Le projet prévoit l'éventualité d'un « dommage au milieu marin » dans l'annexe X relatives aux clauses types du contrat d'exploitation. La section 7 sur la responsabilité pose la responsabilité du contractant pour tout dommage effectif au milieu marin « *que ce soit avant, pendant ou après l'achèvement des activités d'exploitation ou la durée du contrat.* » (clause 7.1). Il est aussi créé un fond d'indemnisation environnemental, prévu pour être utilisé lorsque « *les coûts ne peuvent être recouverts auprès du contractant ou d'un Etat patronnant* »¹²⁹. Il est mis en œuvre pour « *prévenir, limiter ou réparer tout dommage occasionné dans la Zone par les activités qui y sont menées* »,¹³⁰ il peut même aller jusqu'à la « *restauration et la réhabilitation de la Zone lorsque cela est techniquement et économiquement possible* ». Le mode de financement du fond est très intéressant car il conditionne son effectivité réelle. Ici il a été choisi que le fond reposerait sur (article 56) :

- a) La part prescrite des droits versés à l'Autorité;
- b) Le pourcentage prescrit des pénalités versées à l'Autorité;
- c) Le pourcentage prescrit de tout montant recouvré par l'Autorité au terme de négociations ou de poursuites judiciaires relatives à une violation des clauses d'un contrat d'exploitation;
- d) Les sommes versées au Fonds sur instruction du Conseil, sur la base des recommandations de la Commission des finances;
- e) Les revenus du placement des ressources du Fonds.

Marie-Pierre Lanfranchi exprime un avis plutôt positif, selon elle il « *sera en mesure d'accomplir ses missions* ». Il est vrai que le fond ne repose pas sur des contributions volontaires ce qui lui permet d'être autonome. Un doute peut être émis néanmoins concernant la lettre c) elle suppose une exploitation et un litige, l'activité n'ayant pas encore démarré et aucun litige n'ayant encore été déclaré depuis la création de l'Autorité on peut émettre une réserve sur cette source de financement. Le projet évite tout de même « le

¹²⁹ Article 55, lettre a

¹³⁰ Article 55, lettre a) ; il est aussi utilisé pour la « promotion de travaux de recherches sur des méthodes de génie minier sous marin » (lettre b)), pour « la mise en place de travaux de programme d'éducation et de formations relatifs à la protection du milieu marin » (lettre c)), d) Le financement de travaux de recherche sur les meilleures techniques disponibles aux fins de la restauration et de la réhabilitation de la Zone ;

piège » de faire reposer les ressources du fond uniquement sur les perspectives des revenus de l'exploitation, la variété des apports apporte la sécurité nécessaire. C'est ainsi que se dessine une forme à priori concrète et exigeante de l'approche de précaution.

50.-Après cette analyse, il ressort un sentiment global de cohérence juridique (procédures avant, pendant, après l'exploitation). Le principe de précaution semble avoir été convenablement pris en compte. En l'absence de données scientifiques, il est difficile d'imaginer des règles juridiques encore plus précises dans les obligations. Cependant, il est assez difficile de savoir si concrètement l'arsenal juridique prévu sera efficace dans les faits tant que l'exploitation n'a pas commencé. Il est possible que certaines déviations apparaissent. Par exemple, l'autorité se devra d'effectuer des contrôles poussés, de manière récurrente pour s'assurer que les contractants respectent leurs contrats. Elle ne devra pas hésiter non plus à mettre à exécution les sanctions à sa disposition. Ainsi, sur le papier le projet semble convaincant mais dans les faits la protection de l'environnement ne pourra être efficace que si l'Autorité est rigoureuse dans son contrôle et ses sanctions. Les Etats devront aussi absolument jouer le jeu et respecter leurs obligations de contrôles qui découlent du principe de précaution.

Ce sentiment d'incertitude se prolonge lorsque l'on pense au nouveau traité sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine dans les zones situées au-delà des juridictions nationales. Son champ d'application débordant dans certaines situations sur le mandat de l'Autorité, des questions naissent quant à l'articulation de ces deux régimes.

Chapitre 2 :L’articulation délicate entre le nouvel accord BBNJ et le régime de l’Autorité internationale des fonds marins

Conformément à la Partie XI de la CNUDM, les activités d’exploration et l’exploitation des minéraux dans la Zone internationale des fonds marins sont réglementées par l’Autorité internationale des fonds marins, ces activités ne sont donc pas concernées par le nouvel accord BBNJ. Néanmoins, les autres activités qui pourraient se tenir dans cet espace (comme la recherche scientifique) y seront bien soumises. Ainsi le nouveau traité, permet « *dans une certaine mesure, d’assouplir la fragmentation des régimes et des espaces maritimes qui résulte de la CNUDM* »¹³¹.

Le 5 mars 2023, l’Autorité, à travers un communiqué de presse¹³², a officiellement félicité l’ensemble des protagonistes engagés dans l’adoption du nouvel accord BBNJ. L’accord s’appliquera donc aux ressources naturelles de la zone, l’AIFM a donc confirmé son rôle : « ISA could effectively contribute to each of the elements constituting the package deal of the BBNJ Agreement ». A présent « *cette problématique globale nécessite une implication universelle pour être cohérente et efficace* »¹³³.

Une fois l’accord BBNJ adopté, la question centrale sera de savoir comment il interagit avec les institutions déjà existantes. En vertu de cet accord, les Etats seront tenus de renforcer la coopération internationale et de promouvoir les objectifs de l’Accord au sein des autres organismes internationaux.

Au sein du nouveau traité, sont prévus des instruments permettant une harmonisation d’un point de vue général (section 1), mais aussi des instruments plus spécifiques pour régler des situations précises (section 2).

¹³¹ V.BORE EVENO et P. RICARD, « Fin des négociations « BBNJ » à l’ONU : enfin un traité pour protéger la biodiversité marine en haute mer ! », Le blog le club des juristes, 2023

¹³² Communiqué de presse disponible via : <https://www.isa.org.jm/news/isa-welcomes-the-conclusion-of-a-new-agreement-under-unclos-for-improved-coordination-and-cooperation-in-support-of-conservation-and-sustainable-use-of-marine-biological-diversity-in-abnj/>, traduction : « l’AIFM pourrait contribuer efficacement à chacun des éléments constituant le package deal de l’accord BBNJ ».

¹³³Ibid

Section 1 : Les instruments pour une harmonisation globale

51.- Les possibles chevauchements entre les deux régimes ont très rapidement été relevés par l’Autorité, à ce titre elle participait en qualité d’observateur aux négociations de l’accord. Elle a adopté « *une ligne classique consistant à rappeler les fondements et l’étendue de sa compétence environnementale* »¹³⁴. Par exemple, l’adjoint au Secrétaire général M. Alfonso Ascencio-Herrera, lors d’une Conférence intergouvernementale le 5 septembre 2018, a souligné, « *it is essential therefore, that the Conference does not overlook or undermine the existing provisions of the Convention* »¹³⁵. La conférence intergouvernementale a ainsi posé les bases d’une mise en cohérence globale, avec le droit des institutions préexistantes, à travers les articles 5 et 8 de l’accord.

52.-Article 5.- L’article 5 intitulé : « *Relation entre le présent Accord et la Convention, les instruments et cadres juridiques pertinents et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents* », énonce une clause générale d’articulation¹³⁶.

« 1. Le présent Accord est interprété et appliqué dans le contexte de la Convention et d’une manière compatible avec celle-ci. Aucune disposition du présent Accord ne porte préjudice aux droits, à la juridiction et aux obligations des États en vertu de la Convention, y compris en ce qui concerne la zone économique exclusive et le plateau continental jusqu’à 200 milles marins et au-delà ».

S’agissant des relations avec la Convention de 1982, le texte précise au §1 qu’il n’est pas « *porté atteinte* » aux droits, à la juridiction et aux obligations découlant de la convention, l’accord devant être « *interprété et appliqué à la lumière de la Convention et d’une manière compatible avec celle-ci* ».

¹³⁴ Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l’environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », *Annuaire français de droit international* LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645

¹³⁵ Communiqué de presse de l’AIFM, le 6 septembre 2018, « L’Autorité internationale des fonds marins à la Conférence intergouvernementale sur la biodiversité marine des zones situées au-delà de la juridiction nationale », disponible via : <https://www.isa.org.jm/news/international-seabed-authority-intergovernmental-conference-marine-biodiversity-areas-beyond/>

¹³⁶ Comme le rappelle Marie LANFRANCHI, cette clause générale d’articulation illustre l’hypothèse envisagée à l’article 30 paragraphe 2 de la convention de Vienne du 23 mai 1969 : « 2. Lorsqu’un traité précise qu’il est subordonné à un traité antérieur ou postérieur ou qu’il ne doit pas être considéré comme incompatible avec cet autre traité, les dispositions de celui-ci l’emportent ».

Le paragraphe 2 de l'article 5 continue en précisant de manière plus précise que :

« 2. Le présent Accord est interprété et appliqué d'une manière qui ne porte atteinte ni aux instruments et cadres juridiques pertinents, ni aux organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents, et qui favorise la cohérence et la coordination avec ces instruments, cadres et organes. »

On peut déduire de ce paragraphe que le droit et les compétences de l'Autorité sont protégés, l'accord ne doit porter atteinte au « cadres (...) sectoriels pertinents ». Le droit de l'AIFM étant un droit spécialement conçu pour réglementer la Zone des fonds marins, la logique de la règle *specialia generalibus derogant* est donc bien respectée. De plus, comme le mentionne Marie LANFRANCHI, dans l'hypothèse où des membres de l'AIFM ne deviendraient pas parties à l'accord BBNJ, la règle de l'effet relatif des traités devra être convoquée.

53.-Article 8.- L'article 8 intitulé « Coopération internationale » pose quant à lui une obligation générale de coopération.

« 1. Les Parties coopèrent au titre du présent Accord aux fins de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, notamment en renforçant et en intensifiant la coopération avec les instruments et cadres juridiques pertinents et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents et en favorisant la coopération entre lesdits instruments, cadres et organes, en vue d'atteindre les objectifs du présent Accord ».

Les Etats doivent donc renforcer et intensifier la coopération entre tous les cadres et organes préexistants. De plus, comme le précise les paragraphes 2 et 3 du même article, les Etats doivent promouvoir les objectifs de l'accord au sein des autres organisations internationales, tout en favorisant la coopération en matière de recherche scientifique et de transfert de technologies marines.

« 2. Les Parties s'efforcent de promouvoir, selon qu'il convient, les objectifs du présent Accord lorsqu'elles participent aux décisions qui sont prises au titre d'autres instruments ou cadres juridiques pertinents ou au sein d'organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux ou sectoriels pertinents.

3. Les Parties favorisent la coopération internationale en matière de recherche scientifique marine et de développement et de transfert de technologies marines dans le respect de la Convention et à l'appui des objectifs du présent Accord ».

Il est intéressant de remarquer que le projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone demande aussi à l'Autorité de coopérer avec les enceintes internationales compétentes pour protéger le milieu marin. Cette obligation se trouve à l'article 3, lettre d) :

« d) L'Autorité se concerte et coopère avec (...) les organisations internationales compétentes et les autres organismes concernés, selon qu'il convient, pour mettre au point des mesures visant à :

i) Promouvoir la santé et la sécurité de la vie et des biens en mer, ainsi que la protection du milieu marin ».

Ainsi, l'accord BBNJ et le futur règlement sur l'exploitation de l'AIFM posent tous deux des instruments permettant de résoudre d'éventuelles incompatibilités qui pourraient survenir entre les deux régimes. Or, on remarque que les dispositions de l'accord BBNJ dédiées à la mise en cohérence des sources aboutissent à « *renforcer la centralité du droit de l'AIFM* »¹³⁷.

54.-Place centrale du droit de l'AIFM.- Tout d'abord, la place centrale du droit de l'AIFM découle du fait que l'accord BBNJ ne pose pas un cadre juridique complet. Il s'agit d'un traité-cadre qui fixe les grands principes généraux. Une fois qu'il sera entré en vigueur, les États parties devront décider des détails d'application lors des conférences¹³⁸. Le temps sera donc long avant que le régime adopté soit opérationnel. Le droit de l'AIFM, plus construit et installé sur la scène internationale, se devait de prendre la place centrale. Cette centralité provient ensuite de l'impact direct que représentent les activités minières sur l'environnement de la Zone, à contrario de l'exploitation des ressources génétiques. Cette activité se manifeste principalement par des campagnes scientifiques qui visent à effectuer des prélèvements et établir des échantillonnages. On comprend facilement qu'au vu des enjeux, le droit de l'AIFM prenne l'ascendant sur le régime BBNJ. Ainsi, « *les risques*

¹³⁷ Expression de Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », *Annuaire français de droit international* LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

¹³⁸ Accord se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, Article 47, 4. « La Conférence des Parties adopte par consensus, à sa première réunion, son règlement intérieur et celui de ses organes subsidiaires, les règles de gestion financière régissant son financement et celui du secrétariat et de tout organe subsidiaire, ainsi que, par la suite, le règlement intérieur et les règles de gestion financière de tout autre organe subsidiaire qu'elle pourrait créer ».

inhérents à l'exploitation des ressources de la Zone sont-ils en définitive presque exclusivement liés aux perspectives de démarrage de l'exploitation minière »¹³⁹.

Nous verrons par la suite que cette centralité se fait ressentir des instruments de mise en cohérence spécifique établis par l'accord BBNJ. L'accord BBNJ prévoit donc de ne pas « *empiéter sur les différents régimes juridiques existants, par souci de cohérence, d'efficacité mais aussi de sécurité juridique* »¹⁴⁰. L'articulation entre ces deux sources risque de ne pas être évidente en pratique, une coordination importante sera nécessaire, notamment s'agissant de la mise en place des aires marines protégées et des études d'impact environnemental.

Section 2 : Les instruments pour une harmonisation spécifique

Au regard du mandat de l'Autorité internationale des fonds marins et du contenu des normes BBNJ, on peut relever des points précis de rencontres entre les deux régimes. Il convient donc de s'intéresser en particulier à la coordination entre les plans régionaux de gestion environnementale et les outils de gestion par zones (I), la coordination entre études d'impact environnemental (II), et enfin, la coordination de la réglementation sur les ressources génétiques marines (III).

I. La coordination entre les plans régionaux de gestion environnementale (AIFM) et les outils de gestion par zones (BBNJ)

55.-Les plans régionaux de gestion environnementale.-Les plans régionaux de gestion environnementale¹⁴¹, sont des outils essentiels d'aide à la décision tant pour l'AIFM que pour l'Etat patronnant et le contractant. Juridiquement ils sont fondés sur l'article 145 et sur l'article 162 paragraphe 1 de la Convention, ce dernier donne au Conseil le pouvoir d'émettre des : « *politiques spécifiques à suivre par l'Autorité sur toute question ou sujet relevant de sa compétence* ». Le secrétaire général de l'AIFM, a souligné à de nombreuses reprises l'importance des plans régionaux de gestion environnementale pour atteindre l'objectif de l'AIFM d'assurer la protection de l'environnement marin¹⁴².

¹³⁹ Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », Annuaire français de droit international LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

¹⁴⁰ V.BORE EVENO et P. RICARD, « Fin des négociations « BBNJ » à l'ONU : enfin un traité pour protéger la biodiversité marine en haute mer ! », Le blog le club des juristes, 2023

¹⁴¹ En anglais : Regional environmental management plans (REMPs)

¹⁴² <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/07/abmt-bbnj.pdf>

Sur la base de recommandation de la Commission juridique et technique¹⁴³, le Conseil a adopté en 2012, le premier (et l'unique à l'heure actuel)¹⁴⁴ plan de gestion environnemental pour la zone de Clarion-Clipperton.¹⁴⁵ Le plan comprenait également la désignation d'un réseau de neuf « zones d'intérêt écologique particulier ». Ces zones sont des zones témoins où l'exploitation des ressources minérales est interdite. Elles joueront un rôle dans la définition des objectifs environnementaux et pour le suivi des effets de l'exploitation. Ces zones font l'objet d'un ajustement, la dernière en date est de décembre 2021. Sur la base des recommandations de la Commission, le Conseil a approuvé la création de quatre nouvelles zones d'intérêt écologique particulier dans la ZCC,¹⁴⁶ portant leur nombre total à 13¹⁴⁷. Elles permettent d'écarter de l'exploitation les zones considérées comme les plus importantes.

56.-Les outils de gestion par zone.- Les outils de gestion par zone sont l'objet de la partie III de l'accord BBNJ. L'article 17, lettre a) explique que l'objectif est de mettre « *en place un système global d'outils de gestion par zone comprenant des réseaux d'aires marines protégées écologiquement représentatifs et bien reliés entre eux* ». Le texte met en place un mécanisme global qui permet aux États de proposer, « *individuellement ou collectivement* », « *la création d'outils de gestion par zone, y compris d'aires marines protégées* », au secrétariat¹⁴⁸. Une fois adoptés, ils deviennent opposables à tous les États parties comme le précise l'article 23, paragraphe 3 : « *les décisions prises au titre de la présente partie prennent effet 120 jours après la réunion de la Conférence des Parties à laquelle elles ont prises et lient toutes les Parties* ». De plus, le texte précise « *les détails relatifs au contenu des propositions, aux mesures de conservation associées ainsi qu'au suivi de leur mise en œuvre dans le cadre de la Conférence des Parties au traité* »¹⁴⁹.

57.-Une articulation délicate.- Les outils de gestion par zone pourraient légitimement être créés dans les grands fonds marins englobant la colonne d'eau, « *comment*

¹⁴³ ISBA/17/LTC/7

¹⁴⁴ D'autres plans sont en cours d'élaboration pour la dorsale médio-atlantique, l'océan indien ainsi que dans le Nord-Ouest du Pacifique et l'atlantique sud, vision d'ensemble disponible via : <https://www.isa.org.jm/protection-of-the-marine-environment/regional-environmental-management-plans/other-regions/>, communiqué de presse : <https://www.isa.org.jm/news/the-first-workshop-on-the-development-of-a-regional-environmental-management-plan-for-the-area-of-the-indian-ocean-kicks-off-in-india/>

¹⁴⁵ ISBA/18/C/22

¹⁴⁶ ISBA/26/C/58

¹⁴⁷ Au total, le réseau des APEI représente 1,97 million de km² de fonds marins protégés. Pour plus de précisions voir annexe n°

¹⁴⁸ Article 19 - Propositions

¹⁴⁹ V.BORE EVENO et P. RICARD, « Fin des négociations « BBNJ » à l'ONU : enfin un traité pour protéger la biodiversité marine en haute mer ! », Le blog le club des juristes, 2023

alors articuler de tels dispositifs avec les droits acquis au titre des activités minières dans la Zone ?»¹⁵⁰, avec la compétence de l'AIFM.

L'accord insiste sur l'importance de la coopération interinstitutionnelle pour la création des outils de gestion par zone. Ainsi, des consultations devront donc avoir lieu avec l'AIFM lorsqu'un projet concerne le fond marin international ou la colonne d'eau à proximité de sites miniers. C'est pourquoi, le succès des outils de gestion par zone dépendra probablement de la « bonne volonté » de l'AIFM envers la mesure en question. L'équilibre est délicat entre, d'une part, exiger de la part de la COP qu'elle ne porte pas atteinte au mandat de l'AIFM (article 19, paragraphe 2) et, d'autre part, exiger qu'elle la consulte régulièrement pour « *promouvoir l'adoption* » (article 24, paragraphe 1, lettre c)) des mesures par l'AIFM. L'articulation entre les deux régimes sur ce point précis « *pourrait être l'une des dispositions les plus difficiles à mettre en œuvre dans la pratique* »¹⁵¹.

La question de la coopération s'est déjà posée en pratique à l'AIFM lors de la création du plan de gestion pour la ZCC en 2012. Lorsqu'une partie à l'accord proposera la création d'outils de gestion par zones, cet instrument devra être articulé avec les plans de gestion existant et en cours de création au sein de l'AIFM. L'article 19 paragraphe 2 de l'accord BBNJ rappelle cette obligation de coopération.¹⁵²

La question de l'articulation des deux régimes aura donc une grande importance pratique et s'avère probablement délicate. La situation est similaire en ce qui concerne les études d'impact environnemental.

II. La coordination entre études d'impact environnemental

58.-Les études d'impact environnemental-

La Convention sur l'Évaluation de l'Impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo), du 25 février 1991, définit l'expression "évaluation de

¹⁵⁰Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », *Annuaire français de droit international* LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

¹⁵¹R.Samantha, A.Jaeckel, et C.Blanchard, « How Could the BBNJ Agreement Affect the International Seabed Authority's Mining Code? », *EJIL: Talk!*, 2023

¹⁵² Article 19, 2. Les Parties collaborent avec les parties prenantes concernées, dont les États et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels, ainsi que la société civile, la communauté scientifique, le secteur privé, les peuples autochtones et les communautés locales, à l'élaboration des propositions, conformément à la présente partie, et les consultent, selon qu'il convient.

l'impact sur l'environnement" comme « une procédure nationale ayant pour objet d'évaluer l'impact probable d'une activité proposée sur l'environnement ». Bien que l'origine de l'étude d'impact soit nationale¹⁵³, elle s'est ensuite fortement développée à l'international¹⁵⁴. L'accord BBNJ définit la notion comme « la procédure visant à recenser et à évaluer les impacts qu'une activité peut avoir en vue d'éclairer la prise de décision ». Cet outil technique permet donc de fournir des informations et d'aider l'organe compétent dans sa prise de décision pour l'autorisation d'un projet.

59.-Le régime de l'AIFM.- Conformément à la partie XI de la CNUDM et à l'accord de 1994, l'AIFM a élaboré des dispositions détaillées relatives à l'évaluation des impacts environnementaux résultant de l'exploration des minéraux marins dans la zone, ces recommandations définissent le type d'activités nécessitant une étude d'impact environnemental¹⁵⁵. Le projet de règlement sur l'exploitation intégrera aussi des dispositions détaillées relatives aux études d'impact environnemental. Cette réglementation sera complétée par un ensemble de normes et de lignes directrices.

60.-Le régime BBNJ.- Le régime des études d'impact sur l'environnement est réglé dans la partie IV de l'accord. Les études d'impact sont obligatoires pour un Etat responsable¹⁵⁶ d'activités menées dans un espace maritime international, ou dans un espace national mais que cette activité « *risque d'entraîner une pollution importante (...) dans une zone ne relevant pas de la juridiction nationale* ». ¹⁵⁷

Les indications données par le texte concerne notamment : le seuil à partir duquel leur réalisation est requise (article 30), l'obligation de les publier (article 31), leur contenu (article 31) ou encore le processus de notification et de consultation des parties prenantes (article 32). L'article 34 quant à lui précise que l'État à l'initiative du projet, doit tenir compte du résultat de l'évaluation mais « *demeure in fine exclusivement compétent pour décider de sa réalisation* »¹⁵⁸, *ce qui relativise quelque peu l'ambition de cet instrument* »¹⁵⁹.

¹⁵³ L'exigence d'une étude d'impact est apparue en droit interne en 1976 comme préalable à l'autorisation de certains travaux, ouvrages ou aménagements. Pour plus de précisions consulter : M. MOLINER-DUBOST, *Droit de l'environnement*, Dalloz, le Cours Dalloz, 2^{ème} édition, p.236-241

¹⁵⁴ La notion est consacrée au principe 17 de la déclaration de RIO

¹⁵⁵ Les orientations : ISBA/25/LTC/6/Rev.2, page complète sur le sujet : <https://www.isa.org.jm/protection-of-the-marine-environment/environmental-impact-assessments/>

¹⁵⁶ Sous son contrôle ou sa juridiction

¹⁵⁷ Article 28 paragraphe 1 et 2 BBNJ

¹⁵⁸ Article 34- Prise de décision, paragraphe 1. « Il appartient à la Partie sous la juridiction ou le contrôle de laquelle l'activité envisagée doit être menée de décider si celle-ci peut être entreprise ».

61.-Une articulation organisée.- L'articulation des deux régimes est prévue par un article entier intitulé : « Relation entre le présent Accord et les procédures relatives aux évaluations d'impact sur l'environnement prévues par les instruments et cadres juridiques pertinents et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents ». L'article 29 paragraphe 3 rappelle de nouveau l'obligation de coopération avec « *les instruments et cadres juridiques pertinents et les organes mondiaux, régionaux, sous-régionaux et sectoriels pertinents* ». Cependant, le paragraphe 1 instaure, dès le départ une hiérarchie : les Etats doivent favoriser le recours aux études d'impact dans « *le cadre des instruments et cadres juridiques sectoriels pertinents dont elles sont membres* ». Les études d'impact dans le cadre de l'AIFM sont donc prioritaires.

De plus, le paragraphe 4, lettre a), i) explique qu'il n'est pas « *nécessaire de procéder à une étude d'impact d'une activité sur l'environnement* », si les impacts ont déjà été évalués suivant les exigences d'autres cadres sectoriels pertinents. Donc si une étude d'impact requise pour l'exploitation minière des fonds marins peut être considérée comme «équivalente» à une étude d'impact au titre de l'accord BBNJ, cette dernière ne s'applique pas.

S'agissant des différences entre les régimes, l'accord BBNJ exige clairement une étude d'impact avant qu'une activité ne soit autorisée (article 28). A l'inverse, l'AIFM exige une étude d'impact qu'après avoir déjà autorisé les travaux d'exploration minière. En effet, une fois qu'une étude d'impact est soumise, la Commission l'examine pour en vérifier «*l'exhaustivité, l'exactitude et la fiabilité statistique*». Elle peut en revanche ne pas recommander « *que la notice d'impact sur l'environnement soit intégrée au programme d'activités prévu par le contrat* », le contractant peut alors choisir de présenter à nouveau la notice, ainsi la procédure recommencera¹⁶⁰. Il n'est pas précisé un nombre défini de tentative, on peut donc supposer que le candidat retente jusqu'à l'acceptation par la commission. Cette procédure de l'AIFM semble au premier abord efficace, sans doute plus que celle de l'accord BBNJ, compte tenu du fait que l'Etat peut passer outre le résultat de l'étude d'impact s'il le décide. A noter, que cette procédure intervenant après le commencement de l'activité ne concerne que l'exploration minière. L'exploitation minière

¹⁵⁹ V. BORE EVENO et P. RICARD, « Fin des négociations « BBNJ » à l'ONU : enfin un traité pour protéger la biodiversité marine en haute mer ! », Le blog le club des juristes, 2023

¹⁶⁰ ISBA/25/LTC/6/Rev.2, par. 41, disponible via : https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/04/ISBA_25_LTC_6_Rev.2-2211076F.pdf

commerciale demande une étude d'impact environnemental au moment de la demande d'approbation de plan de travail.¹⁶¹

De plus, l'accord BBNJ précise qu'il faut tenir compte « *des principaux impacts environnementaux et tous impacts connexes, comme les impacts économiques, sociaux et culturels et les impacts sur la santé humaine* » (article 31, paragraphe 1, point b)). A l'inverse, les règles actuelles de l'AIFM en matière d'études d'impact pour l'exploration minière ne mentionnent pas ces considérations supplémentaires¹⁶². En outre, comme le relève certains auteurs¹⁶³, après une analyse du projet de règlement sur l'exploitation minière de la zone, on remarque que le projet ne tient pas compte des incidences sur la santé humaine, mais fait référence aux incidences socioculturelles,¹⁶⁴ à noter qu'après vérification cette mention est toujours en négociation.

Une autre différence majeure entre les deux sources est la place importante des peuples autochtones dans l'accord BBNJ. En effet, les peuples autochtones et les communautés locales, ainsi que leurs connaissances traditionnelles, occupent une place centrale dans l'accord BBNJ. On peut répertorier 32 mentions au total, parmi l'article le plus significatif est l'article 13. Intitulé « Connaissances traditionnelles des peuples autochtones et des communautés locales associées aux ressources génétiques marines dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale ». Ce dernier protège les connaissances des peuples autochtones et des communautés locales sur le domaine¹⁶⁵. De plus, tout au long du texte, lorsqu'il est fait mention des « *meilleures connaissances et informations scientifiques disponibles* », cette dernière est toujours accompagnée de la citation suivante : « *et, lorsqu'elles sont disponibles, sur les connaissances traditionnelles pertinentes des peuples autochtones et des communautés locales* ».

En revanche, à l'inverse le cadre juridique de l'AIFM pour l'exploration minière ne fait aucune mention des peuples autochtones ou des communautés locales. A noter que le projet de règlement sur l'exploitation minière un certain nombre de références entre crochets (8 au

¹⁶¹ Section 2, article 47- Établissement de la notice d'impact sur l'environnement et du plan de gestion de l'environnement et de suivi, du projet de règlement relatif à l'exploitation minières dans la Zone.

¹⁶² ISBA/25/LTC/6/Rev.2

¹⁶³ R.Samantha, A.Jaeckel, et C.Blanchard, « How Could the BBNJ Agreement Affect the International Seabed Authority's Mining Code? », *EJIL: Talk!*, 2023

¹⁶⁴ (ISBA/28/C/IWG/ENV/C RRP.1, annexe IV, section 6).

¹⁶⁵ Article 13 de l'accord BBNJ : « Les Parties prennent des mesures (...) afin de garantir que les connaissances traditionnelles détenues par les peuples autochtones et les communautés locales et associées aux ressources génétiques marines dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale ne soient accessibles qu'avec le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, desdits peuples (...)»

total). On remarque une prise de conscience internationale des droits de ces peuples, sans aucun doute le futur règlement sur l'exploitation leur attribuera une place de choix, facilitant la mise en cohérence des deux sources.

Pour résumer on remarque que l'accord BBNJ, essaie de ne surtout pas empiéter sur les compétences de l'AIFM, et se met en retrait. Mais il est novateur sur certains sujets et on remarque des parallèles avec le projet d'exploitation en négociation. On comprend que le droit de l'AIFM prendra logiquement l'ascendant sur celui créé par l'accord BBNJ, au vu de l'organisation, de l'ancienneté et de la structure de l'AIFM, sans compter que les procédures à l'œuvre dans le cadre de l'AIFM sont plus abouties que celles de l'accord BBNJ.

III. La coordination de la réglementation sur les ressources génétiques marines

62.- La Convention des Nations unies sur le droit de la mer¹⁶⁶ ne contient aucune disposition spécifiquement applicable aux ressources génétiques marines. Dans ce texte, elles ne peuvent pas être assimilées aux ressources de la Zone¹⁶⁷ pour bénéficier du régime de patrimoine commun de l'humanité¹⁶⁸. Ces ressources ne faisaient l'objet d'aucune préservation particulière, leur régime étant celui des ressources vivantes de la haute mer. La communauté internationale s'est concertée pour mettre en place un régime juridique particulier pour permettre une utilisation rationnelle, durable et équitable de ces ressources génétiques marines. C'est cet accord BBNJ qui concrétise cette ambition.

Le texte s'adresse aux ressources génétiques marines dans sa partie II. Au vu de sa situation dans le texte et des débats mouvementés jusqu'à la fin des négociations sur le sujet,¹⁶⁹ on comprend que le régime établi est novateur et fondamental. Ainsi, le régime consacre le principe d'un accès libre à ces ressources (article 11, paragraphe 4), il pose les bases d'un partage des avantages juste et équitable notamment avec les Etats en développement (article 9), un comité est créé sur l'accès et le partage des avantages (article 15).

¹⁶⁶ Négociée à une époque où les connaissances scientifiques étaient encore insuffisantes sur ce terrain

¹⁶⁷ Celles-ci se limitant aux ressources minérales solides, liquides ou gazeuses (article 133 CNUDM)

¹⁶⁸ O. DELFOUR-SAMAMA, « La protection de la biodiversité marine », in P.CHAUMETTE (dir.), *Droits maritimes*, Dalloz, 4^e éd, 2021-2022, p.1776

¹⁶⁹ « Protection de la biodiversité en haute mer : échec des négociations à l'ONU », *la Monde avec AFP*, 2022

On remarque rapidement que le traité ne distingue pas les ressources génétiques marines de la Zone et celles de la haute mer. La question se pose de l'articulation des régimes en ce qui concerne les ressources génétiques marines se trouvant sur des sites destinés à l'exploitation minière des fonds marins. En effet, il rentrerait en confrontation frontale avec le régime de recherche scientifique dans la Zone (prévu à l'article 143 de la convention). Plus précisément, « *se pose la question de savoir si les activités de bio prospection menées à des fins de recherche fondamentale, sans perspective d'exploitation commerciale, entrent dans le champ de l'accord BBNJ ?* »¹⁷⁰.

63.-La question est résolue par l'article 10, ce dernier couvre l'ensemble des activités menées à des fins de recherches donc les ressources génétiques marines et les informations sur les séquences numériques collectées par les sociétés minières doivent être soumises à l'accord BBNJ. Ce dernier à un champ d'application large, il explique que « *l'application des dispositions de cet Accord s'étend à l'utilisation des ressources génétiques marines des zones ne relevant pas de la juridiction nationale* », il exclut simplement de son champ d'application les activités de pêche et les activités militaires.

En outre, il est probable que les règles prévues, s'agissant de la notification au Centre d'échange, (article 51 : consiste principalement en une plateforme en libre accès), s'appliquent aux voyages scientifiques qui collectent des échantillons de ressources génétiques marines, dans le cadre d'une exploitation minière des fonds marins (article 12). La notion de partage des données et d'accès libre à toutes les données scientifiques est très présente au fil du texte, certains auteurs pensent que cette dynamique pourrait aider l'AIFM à résoudre son manque de transparence¹⁷¹. L'AIFM à l'obligation de diffuser les résultats de la recherche de ses analyses (article 143§2 de la convention). On peut se demander si d'un point de vue pratique la diffusion de ces données ne pourrait-elle pas être regroupée sur une plateforme commune?

Enfin, une question non résolue sur les obligations des Etats en vertu de l'accord BBNJ. Selon l'article 15 paragraphe 4 les Etats doivent présenter des rapports au comité sur l'accès et le partage des avantages. Cependant, pour les ressources génétiques marines« *collectées*

¹⁷⁰Marie-Pierre LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », Annuaire français de droit international LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

¹⁷¹R.Samantha, A.Jaeckel, et C.Blanchard, « How Could the BBNJ Agreement Affect the International Seabed Authority's Mining Code? », *EJIL: Talk!*, 2023

dans le cadre de l'exploitation minière des fonds marins, on ne sait pas clairement si cette obligation incombe à l'État qui les a collectées, à l'État du pavillon ou à l'État du lieu d'immatriculation de la société minière »¹⁷².

64.-Pour résumer, les points relevés dans cette partie ne sont probablement que des remarques de surface, une analyse plus complète sera nécessaire pour pouvoir articuler en pratique le nouvel accord BBNJ avec le régime de l'AIFM et les autres régimes de gouvernance des océans existants.

Comme l'a souligné l'AIFM dans un communiqué de presse, la coordination, la coopération et la complémentarité entre le régime de l'AIFM et l'accord BBNJ sont essentielles pour permettre une utilisation durable des ressources situées au-delà des juridictions nationales. À cette fin, l'AIFM se dit prête à travailler : « with all relevant stakeholders to implement the ambitious goals set out by the BBNJ Agreement »¹⁷³.

Pour conclure cette partie, une dynamique au sein de la communauté internationale est belle et bien présente pour aboutir à une protection concrète des fonds marins. Malheureusement, de nombreuses lacunes, insuffisances et incertitudes persistent quant aux régimes en construction. C'est pourquoi, au regard des enjeux écologiques, ces doutes poussent de nombreux acteurs de la communauté internationale à manifester leurs inquiétudes, notamment sur l'adoption de la réglementation relative à l'exploitation des minéraux dans la Zone. L'accord BBNJ n'étant pas concrètement établi, nous ne nous attarderons pas davantage sur son régime.

Ainsi, après avoir étudié les lacunes du régime de protection des fonds marins (Partie I), il est approprié de se pencher sur les solutions envisageables pouvant les réduire (Partie 2).

¹⁷²R.Samantha, A.Jaeckel, et C.Blanchard, « How Could the BBNJ Agreement Affect the International Seabed Authority's Mining Code? », *EJIL: Talk!*, 2023

¹⁷³ Traduction : « prête à travailler avec toutes les parties prenantes concernées pour mettre en œuvre les objectifs ambitieux définis par l'accord BBNJ », communiqué de presse disponible via : <https://www.isa.org.jm/news/isa-welcomes-the-conclusion-of-a-new-agreement-under-unclos-for-improved-coordination-and-cooperation-in-support-of-conservation-and-sustainable-use-of-marine-biological-diversity-in-abnj/>,

PARTIE 2 : LES SOLUTIONS POUR GARANTIR LA PROTECTION DES GRANDS FONDS MARINS : VERS UNE TEMPORISATION DU REGLEMENT SUR L'EXPLOITATION DES MINERAUX

Comme nous l'avons précisé, tous les débats actuels sur le droit en gestation au sein de l'AIFM ont commencé le 25 juin 2021 lorsque Nauru Ocean Resources Inc, une entité constituée et parrainée par Nauru, a notifié à l'Autorité son intention de déposer une demande de plan de travail. Conformément à l'Accord de 1994, la notification de Nauru a déclenché l'obligation pour le Conseil d'adopter dans un délai de deux ans,¹⁷⁴ les "règles, règlements et procédures" pour l'exploitation de la Zone. Le risque principal pour l'environnement réside dans l'adoption précipitée du règlement exploitation. Le deuxième risque se manifeste aussi dans la situation juridique actuelle. L'Autorité se retrouve face à une situation très délicate car au regard de l'alinéa c) de ce même article 15, une demande de plan de travail peut être déposée sans que la réglementation ne soit adoptée. Ainsi, la commission juridique et technique analyse ce plan de travail sur les normes déjà existantes peut contraignante en matière environnemental. Il existe donc un risque probable que l'exploitation commence sans cadre juridique approprié pour protéger efficacement l'environnement des fonds marins. Cette hypothèse a soulevé les inquiétudes de l'ensemble de la communauté internationale. De nombreux acteurs considérant que la seule manière de protéger l'environnement des fonds marins est de mettre en place un moratoire.

La première impulsion politique date du mois de juin 2022, lorsque le Président des Palaos a lancé une nouvelle Alliance de pays appelant à un moratoire sur l'exploitation minière en haute mer lors de la Conférence des Nations Unies sur les océans à Lisbonne. Cette prise de position a été l'élément déclencheur de tous les débats autour du moratoire. Ces derniers mois, l'engouement a pris de l'ampleur pour l'instauration d'une « pause de précaution » sur l'exploitation minière. Cette temporisation permettrait d'élaborer une réglementation réfléchie et complète et laisserait du temps aux scientifiques de mieux comprendre les écosystèmes des fonds marins et l'impact potentiel de l'exploitation minière.

¹⁷⁴ « clause des deux ans », Accord de 1994, annexe, section 1, par.15(b)

Toutefois, des inconvénients existent, le moratoire signifie privation des droits des Etats et des contractants de l'Autorité d'exploiter ces ressources pour un temps possiblement long. Il rencontre des obstacles légaux, le moratoire ne pourra s'appliquer que s'il n'entre pas en contradiction avec les termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de l'accord de 1994. Il rencontre aussi des obstacles politiques, son adoption nécessite un mouvement favorable général des Etats membres (Titre 1). C'est pourquoi, à défaut de la mise en place d'un moratoire généralisé, certains militent pour un temps bien plus long que la clause des deux ans. La clause étant dépassée par la force des choses, il conviendrait à présent de s'accorder sur la démarche à suivre lorsqu'une demande de plan de travail d'exploitation survient avant l'adoption de la réglementation. Des questions restent en suspens autour de la possibilité de refuser, de repousser et d'orienter l'analyse d'un plan de travail. Cette solution alternative est actuellement en débat au sein de l'Autorité, elle permettrait de temporiser la situation et de rassurer les Etats dissidents tout en assurant la bonne rédaction du règlement sur l'exploitation (Titre 2).

TITRE 1 : L'hypothèse la plus improbable : un moratoire

Le moratoire est une notion qui ne recouvre pas qu'une seule signification, plusieurs approches sont possibles pour l'aborder. Fortement développé dans la législation française, le concept est beaucoup plus flou sur le plan international. Cependant, pour des raisons de délimitation du sujet, la dimension nationale ne sera pas abordée dans cette étude. C'est sous l'aspect d'un outil que nous aborderons la notion. En effet, un moratoire peut être très utile comme outil de protection de l'environnement dans un contexte d'incertitude scientifique. A l'échelle internationale, le moratoire peut être établi par un acte unilatéral mais le plus souvent il est établi par des Etats par le biais d'accords bilatéraux ou multilatéraux. Son application est donc très souvent délicate car elle nécessite un large consensus au sein de la communauté internationale. Bien que délicate, son établissement reste possible. C'est pourquoi il convient d'étudier les différentes manières d'y parvenir.

Il nous faut donc tout d'abord étudier la notion complexe de moratoire qui s'avère être polysémique (chapitre 1) avant de nous intéresser aux différentes hypothèses qui permettent d'aboutir concrètement à un moratoire sur le règlement relatif à l'exploitation des minéraux dans la Zone (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Le moratoire une notion polysémique

Il convient tout d'abord de tenter de définir la notion de moratoire (section 1), pour ensuite s'attarder sur les effets découlant de son application (section 2). Enfin nous proposerons une mise en perspective de la notion par des développements autour de moratoires existants (section 3).

Section 1 : Tentative de définition du moratoire

Probablement en raison de son caractère exceptionnel, les ouvrages s'intéressant à au moratoire s'avèrent être très peu nombreux. Ce constat est paradoxal au vu de l'importance en pratique de la notion qui s'avère parfois indispensable et particulièrement utile pour résoudre des situations complexes.

65.-Origine du terme. -L'adjectif et le substantif moratoire constituent un emprunt relativement tardif de la langue du droit (XVIII^e siècle) au latin juridique *moratorius* « qui retarde », lui-même étant dérivé de *morari* « retenir, retarder », de *mora* « retard, délai, arrêt ». Le nom juridique moratoire est la francisation de *moratorium*. Ce terme juridique est passé dans le langage politique. On le rencontre dans le style littéraire avec l'idée de « délai, retard ». ¹⁷⁵ En tant qu'instrument, il est appliqué depuis longtemps en droit interne, que ce soit par des législations ou par des décisions de justice.

66.-Définition. -Le dictionnaire de l'Académie française propose trois approches de la notion de moratoire :

1. Suspension momentanée et exceptionnelle de certains paiements, du cours de certaines actions en justice, autorisée par une loi, un décret, ou par une décision judiciaire.
2. Acte par lequel un ou plusieurs créanciers acceptent de reporter la date d'échéance d'une dette ou d'en échelonner les paiements.
3. Par extension. En politique internationale, acte, accord par lequel plusieurs puissances conviennent de suspendre une action, un processus.

¹⁷⁵ M. BOUDOT, « Moratoire », Répertoire de droit immobilier Dalloz, 2012

Cette définition peut être complétée par celle du vocabulaire juridique¹⁷⁶, le moratoire est entendu comme:

1. Dans un premier sens : « Mesure législative exceptionnelle et temporaire, collective et objective intéressant une catégorie spéciale de débiteurs (ex. mobilisés) ou de dettes (loyers) qui a pour objet d'accorder un délai de paiement, une suspension de mesures d'exécution forcée, etc., en raison de circonstances sociales graves rendant difficile l'exécution des obligations (ex. crise économique, état de guerre), pour une durée fixée par la loi (moratoire légal) ou laissée à la détermination du juge (moratoire judiciaire) ».
2. Dans un second sens : « Acte par lequel un ou plusieurs créanciers consentent au débiteur des délais, parfois même un échelonnement des paiements ».

On remarque que le dictionnaire de l'Académie française ne définit le moratoire dans sa dimension internationale que par extension aux deux autres sens. La définition provenant du vocabulaire juridique n'évoque même pas la question du moratoire en politique internationale. Cette constatation amène à se demander si dans ce sens précis le moratoire ne serait-il pas plutôt une notion plus politique que juridique.

67.-Sens politique. –« *La rhétorique politique emploie le moratoire en l'associant au principe de précaution, faisant de lui un remède contre la décision hâtive, mais dans cette version environnementale, le délai de réflexion que constitue le moratoire n'a pas à proprement parler un effet suspensif d'exécution d'obligation. Le moratoire de précaution n'a pour effet que de repousser la naissance future d'obligations ; il ne suspend pas l'obligation de réparation, il en empêche le fait générateur jusqu'à ce qu'une décision politique soit prise* »¹⁷⁷.

Ainsi, dans cette vision politique, le moratoire s'apparente comme une mesure prise par un État ou un groupe d'États pour suspendre temporairement l'application d'une loi, d'un règlement ou d'un droit, d'une obligation internationale spécifique. Cette suspension peut être décidée dans le but de faciliter des négociations, de permettre des ajustements, ou de répondre à des circonstances particulières sans rompre définitivement les engagements pris. La vision du moratoire dans ce sens est utilisée aussi bien à l'échelle nationale qu'internationale¹⁷⁸. A l'échelle internationale, le moratoire est appliqué dans divers domaines, comme le commerce international, les droits de l'homme, l'environnement, ou

¹⁷⁶G. Cornu, Vocabulaire juridique, PUF, 8e éd., 2007

¹⁷⁷M. BOUDOT, « Moratoire », Répertoire de droit immobilier Dalloz, 2012

¹⁷⁸ Notre étude portant sur l'aspect international de la notion de moratoire, nous n'aborderons pas avec précision la dimension nationale.

encore le remboursement de dettes. Même si on choisit de donner un sens politique à la notion, on se doit de soulever ses origines légales.

68.-Origine légale. –« *Le moratoire est en premier lieu une mesure que seule la loi peut édicter* »¹⁷⁹. Les lois ayant instituées des moratoires revêtent un caractère exceptionnel. La pratique internationale, ayant emprunté le moratoire au droit national, a adapté l'adoption des moratoires à son système. A l'échelle internationale, le moratoire peut être établi par un acte unilatéral (par exemple, l'acceptation de rééchelonner une dette) mais le plus souvent il est établi par des Etats par le biais d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

69.-Objet et valeur juridique. -L'objet d'un moratoire varie, il peut permettre de geler un différend et de reporter sa résolution finale, de retarder la réalisation de droit dans le cas d'accords bilatéraux de rééchelonnement d'une dette par exemple, et de manière courante de permettre de créer les conditions nécessaires pour atteindre des objectifs spécifiques.

Les résolutions et déclarations adoptées par l'Organisation des Nations Unies et la plupart des autres organisations internationales n'ont pas de force contraignante (par exemple, la résolution 2574D (1969) de l'assemblée générale des Nations Unies sur le moratoire sur l'exploitation minières des grands fonds marins).¹⁸⁰ En effet, les résolutions votées au sein de l'Assemblée générale à la majorité simple des États ne sont que des recommandations. Elles ne sont donc pas juridiquement contraignantes¹⁸¹. Certaines organisations internationales, si leurs traités constitutifs le prévoient, peuvent adopter des résolutions juridiquement contraignantes. C'est le cas par exemple du moratoire de la CBI sur la chasse commerciale à la baleine, le régime est prévu à l'article 5 alinéa 3.¹⁸²

¹⁷⁹ M. BOUDOT, « Moratoire », Répertoire de droit immobilier Dalloz, 2012

¹⁸⁰ Résolution de l'assemblée générale des Nations unies 2574 d (xxiv): question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed 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, adopté à New York, aux Etas-Unis le 15 décembre 1969.

¹⁸¹ Nations Unis, centre régional d'information pour l'Europe occidentale, Compétences et prises de décision de l'ONU. Plus de précisions sur : <https://unric.org/fr/ressources/ionu-en-bref/competences-et-prises-de-decision-de-lonu/>

¹⁸² Convention internationale sur la chasse à la baleine, Article 5. al.3 "Chacun de ces amendements prendra effet à l'égard des Gouvernements contractants quatre-vingt-dix jours après sa notification par la Commission à chacun des Gouvernements contractants ». Nous verrons dans les développements ultérieurs que ce régime n'est pas aussi contraignant qu'il n'y paraît au premier abord.

Section 2 : Les effets découlant de l'application d'un moratoire

70.-Caractère temporaire. - Il est essentiel de noter que le moratoire ne doit pas être confondu avec l'abandon définitif d'une obligation ou d'un droit, et de l'interdiction, qui présente un caractère définitif. Le moratoire, lui, est une mesure temporaire qui permet aux parties concernées de prendre des décisions éclairées.

Par principe, le moratoire a pour essence même une suspension ou un report temporaire d'un droit ou d'une obligation ; il est donc limité dans le temps. Il existe deux types de moratoires, ceux avec une période déterminée prédéfinie au moment de son établissement et ceux sans période prédéfinie. Les moratoires avec une fin définie ne soulèvent aucune difficulté, ils s'achèvent à la date légalement prévue. S'agissant des moratoires ne mentionnant pas leur durée, les différentes fins possibles sont donc une nouvelle résolution ou un régime nouvellement établi, de nouveaux actes unilatéraux, de nouveaux accords multilatéraux, respectivement si le moratoire a été déclaré unilatéralement ou s'il provient d'un traité. Les moratoires sans période définie sont peu fréquents dans les situations juridiquement contraignantes car ils créeraient de trop grandes incertitudes juridiques dans l'interprétation et l'application du moratoire¹⁸³.

Un problème mérite d'être soulevé, si aucune date de fin n'est prévue, les Etats doivent s'accorder par la suite sur l'arrêt du moratoire. Or en pratique, en fonction des procédures de vote, il se peut que le vote soit bloqué et que l'accord sur la fin du moratoire ne soit jamais adopté. C'est la situation actuelle du moratoire sur la chasse commerciale à la baleine voté en 1982¹⁸⁴.

A la fin d'un moratoire, trois situations différentes sont imaginables. La première, celle d'une situation initiale suspendue par un moratoire qui se remet en place dans l'hypothèse où aucune nouvelle règle n'en dispose autrement. A l'inverse, si un nouveau régime a été négocié en parallèle, il s'appliquera et la situation juridique initiale disparaîtra. Enfin, il est aussi possible d'évoquer le cas où un nouveau régime juridique prévoirait une annulation ou une interdiction totale des activités, droits, obligations en jeu avant le moratoire.

¹⁸³Y.Wenqiang, "Moratorium in International Law", *Chinese Journal of International Law*, Vol. 11, Issue 2 (June 2012), Oxford University Press, 2012, p. 321-340

¹⁸⁴ Régime du moratoire détaillé dans les développements suivants.

71.-Le statu quo et la norme zéro.- Un moratoire peut avoir deux effets, le premier permet de maintenir la situation actuelle des activités, rien ne change dans le régime mis en place mais les modifications de cet état sont interdites. Tout le processus est gelé. Par exemple, le traité sur l'Antarctique n'a pas porté de jugement sur les revendications et contre-revendications territoriales des Etats et il n'a pas nié les intérêts acquis. Toutefois, les modifications de statut (nouvelles revendications et élargissement des revendications existantes) sont interdites¹⁸⁵. Le second effet est plus radical, il permet de rejeter une activité, un droit ou une obligation existante pendant un certain temps. Les Etats concernés doivent suivre une norme zéro, quelle que soit la situation avant le moratoire. Son effet n'est pas de maintenir le niveau actuel des activités, mais d'interdire toutes les activités. Cependant, cette situation peut sembler trop rigide et disproportionnée pour des Etats. Par exemple, un certain nombre d'Etats ont remis en cause le moratoire sur la chasse commerciale à la baleine.

72.-Caractère exceptionnel.-Le moratoire est une mesure d'exception qui porte une atteinte aux obligations et droits des Etats. C'est pourquoi le moratoire n'est envisageable qu'en temps de circonstances politiques et/ou sociales graves, exceptionnelles.

73.-Effet annexe du moratoire. -L'appel à un moratoire est devenu un moyen pour l'Assemblée générale des Nations Unies d'attirer l'attention sur des problèmes communs et d'appeler à la suspension des activités pendant que des mesures visant à remédier à ce problème soient prises. Le moratoire a donc une forte utilité politique car même s'il n'aboutit pas, il permet de créer un *stimulus* juridique pour que des règles et réglementations aboutissent. Sa menace d'application suffit parfois à convaincre les Etats de prendre des mesures. Dans notre étude, le moratoire permettrait aux parties prenantes de s'assurer que la réglementation concernant la protection de la biodiversité des fonds marins est assez développée et complète. Dans d'autres cas, le moratoire peut permettre de sécuriser la paix mondiale, par exemple dans le domaine des essais nucléaires. Après l'adoption du traité d'interdiction complète des essais nucléaires en 1996, tous les États contractants se sont engagés à cesser tous les essais nucléaires. Même si le traité n'a pas encore reçu suffisamment de ratifications pour entrer en vigueur, il a instauré un moratoire mondial de facto sur les essais nucléaires par les parties contractantes¹⁸⁶.

¹⁸⁵Ibid.

¹⁸⁶S.ASRANI-DANN, P.DANN, « Moratorium », Oxford Public International Law, 2011

Section 3 : Mise en perspective de moratoires existants

Le moratoire donne une souplesse aux Etats pour évaluer certains effets des mesures envisagées, il permet une temporisation pour gérer des problèmes complexes. C'est pourquoi, il a largement été appliqué par le biais de résolutions et de traités au sein du système des Nations Unies. Les domaines les plus fréquents sont ceux de l'exploitation des ressources, du désarmement, des droits de l'homme... Les exemples suivants sont concentrés sur les moratoires en relation avec l'exploitation des ressources.

I. Des résolutions non contraignantes de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'exploitation des ressources

74.-La résolution 2574 D de l'Assemblée générale des Nations Unies (1969).-Un moratoire avait déjà été adopté avant la convention de Montegobay pour protéger l'environnement profond des fonds marins. La résolution 2574 D (XXIV) du 15 décembre 1969¹⁸⁷, déclare qu'en attendant l'établissement d'un régime international comprenant un mécanisme approprié régissant les fonds marins au-delà de la juridiction nationale, qu'"*aucune revendication sur une partie quelconque de cette zone ou sur ses ressources ne sera reconnue*" et que les États sont "*tenus de s'abstenir de toute activité d'exploration des ressources de la zone*". Avec l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en 1994 et la création de l'Autorité internationale des fonds marins, le régime juridique évoqué ayant été créé, le moratoire n'était plus nécessaire.

75.-La résolution 44/225 du 22 décembre 1989 de l'Assemblée générale des Nations Unies (1989).-De même, l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989 a attiré l'attention sur les effets très dommageables de la pêche pélagique au filet dérivant à grande échelle. Elle a adopté la résolution 44/225 du 22 décembre 1989 qui recommandait d'imposer des moratoires régionaux sur toute pêche pélagique au grand filet dérivant en haute mer (Fisheries, High Seas)¹⁸⁸.

Les deux moratoires n'ont pas effectivement suspendu les droits des États membres, mais ont créé un stimulant juridique pour que des règles et réglementations aboutissent.

¹⁸⁷Résolution de l'assemblée générale des Nations unies 2574 d (xxiv): question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed 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, adopté à New York, aux Etats-Unis le 15 décembre 1969.

¹⁸⁸S.ASRANI-DANN, P.DANN, « Moratorium », *Oxford Public International Law*, 2011

II. Le moratoire sur la chasse commerciale à la baleine

76.-La convention internationale sur la chasse à la baleine.-La Convention internationale pour la chasse à la baleine a été signée par la France le 2 décembre 1946 et est entrée en vigueur en France le 3 décembre 1948.¹⁸⁹ Il s'agit de la première convention de protection de la nature à vocation universelle. À l'origine, il ne s'agit pas d'un instrument de protection de l'environnement. La convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine s'inscrit dans une conception libérale classique de l'environnement comme ressource, et non de protection d'une espèce, comme on pourrait facilement le croire.¹⁹⁰ Cette convention a pour fonction d'organiser la chasse durable d'une ressource à l'échelle internationale. Comme l'affirme le préambule, une « *réglementation judicieuse* » favorisera « *l'accroissement du stock* » et « *permettra d'augmenter le nombre de baleines pouvant être capturées sans compromettre ces ressources naturelles* » et de « *rendre possible le développement ordonné de l'industrie baleinière* »¹⁹¹. A noter que depuis 2003, l'essence même de la convention est légèrement modifiée par une résolution dite "*initiative de Berlin*". Elle prévoit « *la création d'un comité interne visant à faire de la conservation des mammifères marins, le nouveau cœur de la mission de la Commission baleinière internationale (CBI), celui-ci sera notamment chargé d'évaluer les menaces qui pèsent sur les mammifères* »¹⁹². Il est possible de faire un parallèle avec le travail de l'Autorité internationale des fonds marins, son rôle principal comme le rappelle l'article 150 CNUDM est de permettre l'exploitation des ressources. L'AIFM a été créée dans une optique d'exploitation d'une ressource. Or, avec la pression de la société civile et de certains Etats, cette réalité originelle a tendance à s'effacer. Il est possible d'imaginer que les considérations actuelles de protection de l'environnement pourraient potentiellement avoir un impact sur ce rôle originel, comme l'a pu vivre la Commission baleinière internationale en 2003¹⁹³.

¹⁸⁹ Convention international pour la réglementation de la chasse à la baleine, adoptée à Washington le 2 décembre 1946 (UNTS vol. 161, p. 75), entrée en vigueur le 10 novembre 1948 (93 Etats parties).

¹⁹⁰ H.Mayrand, « Déconstruire et repenser les fondements du droit international de l'environnement », Revue québécoise de droit international, 2018, p. 35-59

¹⁹¹ S.GAMBARDELLA, S.MALJEAN-DUBOIS, « environnement : terre », Répertoire de droit international, 2022, Chapitre 5 : instruments régulant la chasse aux otaries et aux baleines, paragraphe 81-83

¹⁹² L.CORNIL, « Fasc. 440 : instruments internationaux et communautaires de protection de l'environnement », JurisClasseur Environnement et Développement durable Lexis-Nexis, 2021

¹⁹³ Cette idée sera développée dans le prochain chapitre.

77.-Le moratoire et les dérogations possibles.-Un moratoire dans la chasse commerciale de toutes les populations de baleines à durée indéterminée, a été adopté en 1982 (entré en vigueur en 1986), signifiant l'arrêt de toute prise commerciale. Le moratoire vise à permettre la régénération des populations de baleines et à donner aux scientifiques l'occasion de recueillir des informations.

Tous les Gouvernements contractants y sont soumis mais les États dissidents sont libres de déclarer leur objection et ainsi de s'exonérer de cette obligation¹⁹⁴. C'est le cas par exemple de la Norvège dès 1982. L'Islande s'est retirée de la Commission baleinière internationale en 1992 mais l'a de nouveau rejointe en 2002 avec une objection rétroactive au moratoire. Depuis 2006, elle a repris son programme de chasse à la baleine. Enfin, le Japon après l'arrêt de la CIJ du 31 mars 2014 (Chasse à la baleine dans l'Antarctique [Australie c/ Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant), par lequel « *la Cour lui a ordonné de révoquer tout permis de mettre à mort, capturer ou traiter des baleines dans le cadre de son programme, et de s'abstenir d'en accorder de nouveaux, le Japon a finalement décidé de se retirer de la Convention baleinière pour s'affranchir du moratoire* »¹⁹⁵.

Cette possibilité de s'exonérer de l'obligation confère donc dans les faits une grande liberté aux Etats. A cela s'ajoute le fait que la CBI ne peut prendre aucune sanction contre ses membres en cas de non respect du moratoire. Cette convention n'est en réalité pas aussi contraignante qu'elle y paraît au premier abord, le seul levier qui semble permettre le respect des obligations étant celui de la bonne volonté des Etats. Cette dernière étant influencée par l'opinion publique internationale. Dans notre étude, si un moratoire devait réellement aboutir, cette possibilité de déroger au moratoire ne serait pas envisageable. Au vu des enjeux économiques, s'il venait à être mis en place sans obligation d'y adhérer, il ne serait probablement pas respecté par de nombreux Etats et ces entorses entraîneraient des injustices et disparités entre les droits.

78.-Un moratoire à durée indéterminée.-Les règles de prise de décision au sein de la CBI ont jusqu'à présent empêché la révision ou la levée du moratoire (pour rappel ce dernier est à durée indéterminée). Au sein de la CBI les décisions sont prises à la majorité

¹⁹⁴ Convention internationale sur la chasse à la baleine « Article 5. 3.(b) tout autre Gouvernement contractant pourra alors présenter une objection à l'amendement, à tout moment avant l'expiration du délai supplémentaire de quatre-vingt-dix jours ou, avant l'expiration d'un délai de trente jours à compter de la date de réception de la dernière objection reçue pendant le délai supplémentaire de quatre-vingt-dix jours, le choix portant sur la dernière de ces deux dates à échoir ».

¹⁹⁵S.GAMBARDELLA, S.MALJEAN-DUBOIS, « environnement : terre », Répertoire de droit international, 2022, Chapitre 5 : instruments régulant la chasse aux otaries et aux baleines, paragraphe 81-83

simple et une majorité des trois quarts est nécessaire pour les décisions relatives à la modification de l'annexe¹⁹⁶. Les règles strictes ne permettent pas une flexibilité dans l'évolution du moratoire. Sa levée n'a donc jamais été prononcée et cette possibilité reste peu probable face à la pression internationale des ONG ou des États non partisans de la levée du moratoire. Ce constat est intéressant et lourd d'enseignement pour l'avenir : adopter un moratoire à durée indéterminée peut aboutir à en réalité mettre en place un régime pérenne, bien que par essence, la notion de moratoire est synonyme de mesure temporaire. Ainsi, pour éviter des situations complexes n'évoluant plus, il convient d'adopter des moratoires à durée prédéterminée et/ou de s'assurer des modalités de vote permettant les révisions en aval.

Comme nous avons pu le voir avec ce dernier exemple, le moratoire sur la chasse à la baleine a été adopté entre les parties contractantes pour suspendre temporairement leur propre droit au profit de l'environnement. La mise en place d'un moratoire est sans aucun doute un défi de grande ampleur qui nécessite la coordination de toutes les volontés des États concernés. Toutefois, lorsque les États ne peuvent pas s'accorder sur une solution, le moratoire peut être une porte de sortie très pratique. Il permet de temporiser les négociations, la solution du moratoire prend donc tout son sens dans le contexte actuel. Reste à savoir si juridiquement et politiquement cette hypothèse pourrait voir le jour.

¹⁹⁶ De plus, l'article V fixe ses prérogatives : elle pourra modifier les dispositions de l'annexe (*the schedule*) en adoptant des règlements concernant les espèces protégées ou non protégées, les saisons, ainsi que les zones ouvertes ou fermées à la chasse, y compris la délimitation des zones de refuge, sur les tailles minimums de chaque espèce, sur les méthodes de chasse et le nombre de prises autorisées, etc.

Chapitre 2 : Les hypothèses permettant d’aboutir à un moratoire

L’établissement d’un moratoire aurait pour conséquence une suspension générale pour une période déterminée ou indéterminée, de tous les projets d’exploitation dans la zone¹⁹⁷. Cette idée doit être examinée avec une grande rigueur, afin d’éviter de heurter les termes de la CNUDM et, plus directement encore ceux de l’accord de 1994.

Nous allons envisager plusieurs hypothèses, la première consistant dans l’adoption d’un acte de droit dérivé par l’Autorité internationale des fonds marins (section 1), la deuxième nécessite le recours à la procédure d’amendement de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (section 2), la troisième évoque l’adoption d’un accord modifiant la Convention des Nations unies sur le droit de la mer et/ou l’accord de 1994, enfin la dernière s’intéresse aux engagements unilatéraux des Etats (section 4).

L’analyse de ces différentes options se base principalement sur la note juridique très complète de Monsieur Hervé ASCENSIO, professeur de l’Université paris 1 Panthéon Sorbonne.¹⁹⁸

Section 1 : L’adoption d’un acte de droit dérivé par l’Autorité internationale des fonds marins

79.-L’article 162 de la convention des nations unies sur le droit de la mer, donne au Conseil le pouvoir d’élaborer des « politiques spécifiques ». Cette faculté lui a permis d’adopter en 2012 un « réseau de zones d’intérêt environnemental particulier » pour la préservation du milieu marin dans le cadre du plan de gestion environnementale de la zone Clarion-Clipperton. Comme nous l’avons étudié, l’objectif de ces zones est de préserver des endroits particulièrement sensibles tout en servant de point de référence pour les autres zones ouvertes aux plans de travail. Ces zones d’intérêt environnemental ressemblent à s’y méprendre, d’une certaine manière à un moratoire localisé. Ce principe de protection totale de certaines zones n’est donc pas inconnu de l’Autorité. Seulement, instaurer un moratoire généralisé n’est pas aussi simple dans le processus législatif de l’AIFM. Le Conseil a eu toute liberté pour créer ce réseau de zones, mais dans le cas d’un moratoire c’est

¹⁹⁷ Les nouveaux projets d’explorations et ceux en cours ne seraient donc pas impactés.

¹⁹⁸ H. ASCENSIO, note juridique disponible dans la contribution de Green peace lors du dialogue intersessions du 30 mai 2023, 2023 ; les titres des parties ont par exemple été repris de son étude.

probablement l'Assemblée en collaboration avec le Conseil, qui devrait élaborer et adopter cette politique (par consensus ou à défaut à la majorité des deux tiers des membres présents et votants).¹⁹⁹

80.- De plus, selon Hervé ASCENSIO, deux obstacles se présentent face au moratoire, l'un politique et l'autre juridique. Le premier concerne les plans stratégiques adoptés par l'Assemblée.

Le plan stratégique pour la période 2019-2023 prévoyait : un « renforcement du cadre réglementaire régissant les activités dans la Zone »²⁰⁰. Celui de la période 2024-2028 est toujours en projet mais dans sa première version il est prévu que l'AIFM continue et développe : « a comprehensive regulatory mechanism for commercial deep seabed mining that incorporates effective protection of the marine environment and of human health and safety »²⁰¹. Les deux plans ont sensiblement la même structure, par exemple ils citent tous les deux les objectifs de développements durables prononcés en 2015 par l'Assemblée des Nations Unies. Ainsi, les plans stratégiques élaborés par l'AIFM défendent tous deux l'idée de concilier exploitation et préservation de l'environnement. Cette vision ne semble pas remise en cause malgré la pression de nombreux acteurs. L'idée d'un moratoire de semble donc pas pouvoir s'inscrire dans cette politique. De plus, les modalités de vote (consensus ou à la majorité des deux tiers), représentent un défi de taille. Le nombre d'Etats favorables à l'adoption d'un moratoire ou d'une « pause de précaution » est faible comparé au total des Etats membres de l'Assemblée (actuellement 21 sur 169 Etats)²⁰².

Le deuxième obstacle est d'ordre juridique, un moratoire adopté par un acte de droit dérivé pose un problème de hiérarchie des normes. En effet, cet acte dérivé est logiquement soumis aux régimes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et l'accord de 1994. Or ils établissent un régime juridique conçu précisément pour exploiter la zone (article 150).

¹⁹⁹ Accord de 1994, annexe, section 3, par. 1-3. De plus, selon Hervé ASCENSIO, si l'on considère que le sujet relève également de la compétence du conseil ce qui est probable selon lui, le conseil devait d'abord émettre une recommandation à cet effet, adoptée par consensus ou à défaut à la majorité des deux tiers et en l'absence d'opposition d'une majorité au sein de l'un des groupes d'Etats formant une chambre (Accord de 1994, annexe, section 3, par. 1-3).

²⁰⁰ Plan stratégique 2019-2023, disponible via : https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/06/isba24_a10-fr.pdf

²⁰¹ Projet de plan stratégique 2024-2028, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/Draft-SP-2024-2028v.1-26.05.23.pdf>, traduction : « une réglementation exhaustive sur le mécanisme d'exploitation minière commerciale des grands fonds marins qui incorpore une protection efficace du milieu marin et de la santé et de la sécurité des personnes ».

²⁰² Le 30 juillet 2023, recensement disponible via : <https://savethehighseas.org/voices-calling-for-a-moratorium-governments-and-parliamentarians/>

81.-Une autre hypothèse permettant de justifier l'adoption d'un moratoire au sein de l'Autorité, serait de faire un parallèle avec le moratoire sur la chasse commerciale à la baleine évoqué précédemment. De la même manière que pour le règlement d'exploitation avec la CNUDM, le risque de violation avec les dispositions de la Convention baleinière avait été soulevé lors de l'élaboration du moratoire en 1982. Cette Convention avait été mise en place pour permettre d'organiser la chasse durable de la ressource à l'échelle internationale, par conséquent un moratoire paraît logiquement contraire à l'essence même de la Convention. Cependant, la Commission baleinière internationale a tout de même adopté le moratoire sous la forme d'un amendement à l'annexe du Traité. Afin de justifier sa décision, la Commission baleinière internationale s'est appuyé sur l'évolution des données scientifiques des populations de baleines. Pour justifier un moratoire généralisé sur l'exploitation des ressources dans la Zone il serait donc possible, de la même manière que la Commission baleinière, d'apporter des fondements conventionnels.

Certaines organisations non gouvernementales ont justement fait le parallèle avec des mesures adoptées, plus ou moins récemment, pour une meilleure protection des environnements marins. On retrouve ainsi dans une liste non exhaustive : le nouveau traité BBNJ du mois de juin 2023 sur les aires marines protégées et les études d'impacts environnementales, la déclaration de RIO de 1992, l'article 5 de la Convention sur la diversité biologique de 1992, la 15ème conférence des Parties en décembre 2022 avec l'objectif de protéger 30 % des espaces terrestres et maritimes d'ici à 2030, une résolution visant à mettre fin à la pollution plastique lors de la dernière Assemblée des Nations Unies pour l'environnement Nairobi, les objectifs 12 et 14 (respectivement consommation et production responsable ; vie aquatique) de développement durable de l'ONU. Enfin on peut citer l'article 140 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui oblige l'Autorité à régir les activités dans la Zone dans l'intérêt de l'humanité toute entière et l'article 145 de la même convention sur la protection du milieu marin. L'argumentation reposant sur l'idée qu'il serait dans l'intérêt de l'humanité toute entière de stopper l'exploitation minière des ressources sous-marines pour permettre la sauvegarde de la biodiversité marine pour les générations futures notamment.

L'ensemble de ces conventions permettent de justifier la nécessité de l'adoption d'un moratoire. Cependant, l'Autorité ne semble pas disposer à prendre en compte ces conventions et semble au contraire engagée dans la poursuite de ses objectifs.

82.-En effet, au printemps 2023, le secrétaire général de l'AIFM, Michael Lodge, a réalisé de nombreuses visites diplomatiques. Cette campagne s'explique au vu du contexte international actuel, les voix qui appellent à un moratoire se font de plus en plus nombreuses. Le secrétaire général a probablement voulu s'assurer du soutien d'un certain nombre d'état dans la perspective de la deuxième partie de la 28^{ème} session de l'Autorité.²⁰³ Il a par exemple, rencontré des ministres italiens,²⁰⁴ Belges²⁰⁵, des ministres canadiens,²⁰⁶ (à noter le revirement de position du Canada en juillet dernier à présent favorable à l'adoption d'un moratoire²⁰⁷). Ces pays n'ont pas été choisis au hasard, l'Italie, la Belgique et le Canada sont tous deux membres du Conseil de l'AIFM²⁰⁸. Ils disposent d'un poids très important dans le devenir du règlement sur l'exploitation. En outre, lors de sa visite à Monaco pour rencontrer le Prince Albert II., Michael Lodge s'est félicité « *de ce soutien renouvelé au mandat de l'AIFM* »²⁰⁹. Ces visites ont donc permis au secrétaire général de réaffirmer le soutien international de pays importants au sein du Conseil. Il est essentiel pour ce dernier, s'il veut poursuivre la réalisation de son mandat, de démontrer que la réglementation en cours d'élaboration dispose toujours d'une forte légitimité. On note, dans tous les articles de communication présents sur le site internet de l'AIFM, une idée similaire, à savoir un fort accent mis sur les discussions relatives à l'environnement. Il s'agit d'une stratégie de communication car d'un point de vue objectif, le lecteur croit que les discussions ont été centrées uniquement sur ce sujet.

Enfin, si le moratoire pourrait potentiellement ne pas rentrer frontalement en opposition avec la CNUDM, en revanche la proposition d'une interdiction totale de l'exploitation minière (avancée par la France principalement) semble très difficile à justifier. Comme le rappelle, Hervé ASCENSIO, il est toutefois important de noter que la pratique de toute

²⁰³ Réunion qui s'est déroulée du 28 juin au 28 juillet 2023.

²⁰⁴ Communiqué de presse, « Le secrétaire général de l'AIFM rencontre des ministres italiens pour discuter du renforcement de la coopération en faveur de la gestion durable de la zone et de l'avancement des négociations au sein du Conseil de l'AIFM », Autorité internationale des fonds marins, 2023

²⁰⁵ Communiqué de presse, « Le Secrétaire général rencontre des ministres belges pour discuter de l'avancement des travaux de l'ISA et de la poursuite de la coopération dans le domaine de la recherche en eaux profondes », Autorité internationale des fonds marins, 2023

²⁰⁶ Communiqué de presse, « Le secrétaire général de l'AIFM rencontre des ministres canadiens et un sous-ministre pour discuter de l'état des réglementations d'exploitation et des domaines de coopération », Autorité internationale des fonds marins, 2023

²⁰⁷ Communiqué de presse, « Position du Canada sur l'exploitation minière des fonds marins dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale », 2023, Site officiel du gouvernement du Canada

²⁰⁸ L'Italie fait partie du groupe A (principaux consommateurs ou importateurs des minéraux de la Zone) de 2021 à 2026, le Canada du groupe C (principaux Etats producteurs) de 2021 à 2024, et enfin la Belgique du groupe E (représentation géographique équitable) pour l'année 2023.

²⁰⁹ <https://www.isa.org.jm/news/isa-secretary-general-meets-with-h-s-h-prince-albert-ii-of-monaco/>

organisation internationale peut être prise en compte dans l'interprétation de son acte constitutif, contribuant à l'évolution de son sens²¹⁰.

Section 2 : Le recours à la procédure d'amendement de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

83.-Il est évident que l'obstacle de la compatibilité du moratoire avec les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer disparaît s'il est intégré dans le texte. L'article 314 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer prévoit la procédure pour les amendements « relatifs exclusivement aux activités menées dans la zone ». ²¹¹

Selon cette procédure, l'amendement est présenté par un Etat partie au secrétaire général de l'Autorité, il va le transmettre à tous les Etats parties. Ensuite, il doit être approuvé par le Conseil puis par l'Assemblée. Les règles de vote sont celles déjà décrites pour les deux instances à savoir le consensus et, à défaut, la majorité des deux tiers et en l'absence d'opposition majoritaire dans les chambres pour le Conseil. L'article 316, alinéa 5 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ajoute une originalité à l'entrée en vigueur de l'amendement, ce dernier devient contraignant pour tous les Etats parties à la CNUDM et pas seulement pour ceux qui y ont consenti « un an après la date de dépôt des instruments de ratification ou d'adhésion des trois quarts des États parties » ²¹².

84.-Toutefois, comme le démontre Hervé ASCENSIO, cette option de l'amendement de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer se heurte à un obstacle difficile à surmonter en pratique. En effet, l'article 134 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer explique qu'avant « d'approuver un amendement conformément au paragraphe 1,

²¹⁰ Commission du droit international des Nations Unies, projet de conclusions sur les accords et la pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités, Ann. CDI, 2018, vol. II (2), conclusion 12, « les actes constitutifs des organisations internationales ».

²¹¹ Article 314 CNUDM : « Amendements aux dispositions de la convention portant exclusivement sur les activités menées dans la zone : 1. Tout État partie peut présenter, par voie de communication écrite adressée au secrétaire général de l'Autorité, une proposition d'amendement aux dispositions de la convention portant exclusivement sur les activités menées dans la zone, y compris les dispositions de l'annexe IV section 4. Le secrétaire général transmet cette communication à tous les États parties. Une fois approuvé par le Conseil, l'amendement proposé doit être approuvé par l'Assemblée. Les représentants des États parties sont munis des pleins pouvoirs pour examiner et approuver l'amendement proposé. La proposition d'amendement, telle qu'elle a été approuvée par le Conseil et l'Assemblée, est considérée comme adoptée ».

²¹² Article 316 alinéa 5 de la CNUDM : « Les amendements portant exclusivement sur les activités menées dans la zone et les amendements à l'annexe VI entrent en vigueur pour tous les États parties un an après la date de dépôt des instruments de ratification ou d'adhésion des trois quarts des États parties ».

le Conseil et l'Assemblée s'assurent qu'il ne porte pas atteinte au système d'exploration et d'exploitation des ressources de la zone, en attendant la convocation de la conférence de révision conformément à l'article 155 ».

Ainsi cette option à très peu de chance d'aboutir elle aussi, il est difficile d'imaginer comment un moratoire généralisé peut surmonter cet obstacle. Les seules options qui pourraient être envisagées seraient éventuellement d'adopter le moratoire pour une très courte période ou alors qu'il soit limité à certaines catégories de ressources minérales ou à certaines zones. Ces suppositions n'étant aucunement certaines d'être interprétées comme ne portant pas « atteinte au système d'exploration et d'exploitation des ressources de la zone ».

Section 3 : L'adoption d'un accord modifiant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et/ou l'accord de 1994

85.-La troisième option serait de faire un traité modifiant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et/ou l'accord de 1994. La Convention elle-même autorise la modification ou la suspension de son application entre certaines parties à l'article 311, alinéa 3 :

« Deux ou plus de deux États parties peuvent conclure des accords qui modifient ou suspendent l'application des dispositions de la convention et qui s'appliquent uniquement à leurs relations mutuelles, à condition que ces accords ne portent pas sur une des dispositions de la convention dont le non-respect serait incompatible avec la réalisation de son objet et de son but, et à condition également que ces accords n'affectent pas l'application des principes fondamentaux énoncés dans la convention et ne portent atteinte ni à la jouissance par les autres États parties des droits qu'ils tiennent de la convention, ni à l'exécution de leurs obligations découlant de celle-ci ».

Selon Hervé ASCENSIO, un moratoire satisferait probablement ces conditions puisqu'il viserait à protéger l'environnement marin. Cependant, le moratoire ne devrait pas affecter les droits des États parties à la Convention qui souhaite exploiter la zone conformément à son régime juridique actuel. Cette contradiction pose un problème car le moratoire dans son essence même met en suspend les droits des États. De plus, il ne serait appliqué qu'aux États qui acceptent de s'y soumettre volontairement, l'effet relatif des traités limiterait donc

la portée du moratoire. Le seul scénario permettant une relative application effective serait un large mouvement en faveur du moratoire parmi de nombreux Etats. A cela s'ajoute la lenteur du processus de négociations et d'adoption.

Section 4 : Les engagements unilatéraux des Etats

86.-Enfin, la dernière option serait que les Etats parties à la Convention des Nations unies sur le droit de la mer prononcent des engagements de non exploitation sous forme d'actes unilatéraux. Il s'agit d'actes produisant des effets juridiques par lesquels un État exprime unilatéralement sa volonté²¹³. À cet égard, la CIJ a considéré dans l'affaire des Essais nucléaires du 20 décembre 1974²¹⁴, que la déclaration peut produire des obligations juridiques si l'auteur entend de façon claire y être lié. Cependant, cette option présente aussi des inconvénients, à savoir que l'engagement peut être retiré très facilement mais surtout qu'il n'engage que l'Etat qui s'autolimite. Or comme l'évoque Hervé ASCENSIO, cet Etat resterait lié par la Convention et ne pourrait pas s'opposer à l'exploitation de la zone par d'autres parties.

87.-Pour récapituler, parmi les quatre options de moratoire, l'adoption d'une politique générale par les organes de l'AIFM serait à privilégier par rapport aux trois autres possibilités. Cette dernière impliquerait un fort pouvoir discrétionnaire des organes et la question de la compatibilité du moratoire avec la Convention des Nations unies sur le droit de la mer restant toujours en suspens. Cependant cette option resterait potentiellement la plus probable bien que très difficile à mettre en place.

Nous avons vu les différentes options pouvant aboutir à l'adoption d'un moratoire généralisé, certaines étant plus plausibles et efficaces que d'autres. A la suite de cette analyse, on ne peut que constater la difficulté que représente la mise en place d'un moratoire, les obstacles juridiques et politiques étant nombreux et variés. Se pose donc la question de la faisabilité et de la pertinence de cette idée. Le moratoire présente un certains nombre d'inconvénients, il signifierait de devoir repousser à des dizaines d'années la

²¹³ S. Pahor-Gafari, « Les sources du droit international public », Fiche pratique n° 3240 LexisNexis, 2023

²¹⁴ CIJ, 20 déc. 1974, Essais nucléaires : « il est reconnu que des déclarations revêtant la forme d'actes unilatéraux et concernant des situations de droit ou de fait peuvent avoir pour effets de créer des obligations juridiques. Quand l'auteur de la déclaration entend être lié conformément à ses termes, cette intention confère à sa prise de position le caractère d'un engagement juridique, l'État intéressé étant désormais tenu en droit de suivre une ligne de conduite conforme à sa déclaration »

perspective d'exploitation pour pouvoir réussir à réunir assez de connaissances scientifiques. Durant ce laps de temps il est possible que les acteurs du secteur privé se désengagent financièrement de tous les projets y compris ceux de la recherche scientifique si leurs perspectives de faire du profit venaient à disparaître. Enfin, ne pas élaborer une réglementation sur l'exploitation, c'est aussi prendre le risque que certains pays plus en avance technologiquement, développent des législations minières nationales des plus permissives.

C'est pourquoi, on se demande s'il ne serait pas possible de parvenir à une solution plus adéquate permettant d'aboutir, sans précipitation à une réglementation sur l'exploitation minière de la zone tout en préservant les droits des Etats membres et des contractants. Cette solution pourrait être trouvée si un consensus entre les Etats aboutit sur l'interprétation et l'application à donner à l'alinéa c) de l'article 15 de l'accord de 1994.

TITRE 2 : L'hypothèse souhaitable : un consensus autour des conséquences du dépassement de la clause des deux ans

La réglementation relative à l'exploitation minière dans la Zone n'ayant pas abouti dans le délai des deux ans, l'alinéa c) de l'article 15 de l'accord de 1994, se retrouve au centre des débats actuels. Il constitue à présent le cadre juridique à respecter ayant été rédigé pour faire face à l'éventualité de cette situation. Cet article explique la procédure à suivre par la commission et le Conseil dans l'hypothèse où un plan de travail est déposé avant l'adoption de la réglementation. Depuis novembre 2022, les Etats membres de l'AIFM tentent en vain d'aboutir à un consensus sur son interprétation juridique. Le délai étant dépassé et les Etats n'ayant pas réussi à s'accorder, nous sommes actuellement dans une situation d'insécurité juridique. Afin de comprendre les enjeux des débats nous rappellerons la procédure d'adoption du règlement d'exploitation et la procédure classique d'approbation d'un plan de travail, c'est-à-dire dans la situation où la réglementation est existante (Chapitre 1). Ces bases posées, il conviendra d'analyser les débats et les propositions au sein de l'AIFM sur l'interprétation à donner à l'alinéa c) (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Rappel des procédures prévues par la Convention des Nations unies sur le droit de la mer

Ce chapitre s'attachera à présenter d'une part la procédure d'adoption du règlement relatif à l'exploitation (section 1) et d'autre part à exposer la procédure classique d'approbation d'un plan de travail pour l'exploitation (section 2).

Section 1 : La procédure d'adoption du règlement relatif à l'exploitation

88.-Il convient de rappeler la procédure d'adoption une fois que le projet de règlement sera terminé. La première étape est l'adoption provisoire du projet par le Conseil.²¹⁵Cette adoption se fait uniquement par consensus comme le précise l'article 161 paragraphe 8) lettre d) de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.²¹⁶A

²¹⁵ Pour l'adoption provisoire, CNDUM et l'accord de 1994 : article 162 (2) (o) (ii)

²¹⁶ Pour les règles de votes, CNUDM et l'accord de 1994 : article 161 (8) d,e :

l'alinéa e) de ce même article, il est précisé qu'en cas d'objection, le président du Conseil constitue et convoque une commission de conciliation. La première étape passé, le Conseil recommande ensuite le projet adopté à l'Assemblée, pour son adoption finale par consensus ou, à défaut, à la majorité des deux tiers.²¹⁷ Si les deux organes sont en désaccord, les textes adoptés par le Conseil s'appliquent provisoirement. L'action du conseil est donc déterminante dans le processus normatif.

89.-La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer prévoit une procédure de substitution dans l'hypothèse où les textes ne sont pas adoptés dans l'intervalle de « la clause des deux ans », soit par inertie, soit par blocage en raison de la règle d'adoption exigeante, elle se situe dans l'annexe à la section 1, au paragraphe 15 c)²¹⁸. Ci-joint l'alinéa b) et c) :

«b) si une demande est faite par un État visé à l'alinéa a), le Conseil adopte ces règles, règlements et procédures dans les deux ans qui suivent la demande, conformément à l'article 162, paragraphe 2, lettre o) de la convention;

c) si le Conseil n'a pas achevé l'élaboration des règles, règlements et procédures relatifs à l'exploitation dans le délai prescrit et si une demande d'approbation d'un plan de travail relatif à l'exploitation est en instance, il doit néanmoins examiner et approuver provisoirement ce plan de travail sur la base des dispositions de la convention ainsi que des règles, règlements et procédures qu'il a pu adopter à titre provisoire, ou sur la base des normes énoncées dans la convention ainsi que des conditions et principes figurant dans la présente annexe et du principe de la non-discrimination entre contractants ».

A l'heure de cette étude, le délai accordé a été dépassé, il a expiré le 9 juillet dernier, cette procédure doit donc s'appliquer. Or, elle soulève de nombreux problèmes d'interprétations.

« d) les décisions sur les questions de fond qui se posent à propos de l'article 162 paragraphe 2 points m) et o), ainsi qu'à propos de l'adoption des amendements à la partie XI, sont prises par consensus;

e) aux fins des points d), f) et g), on entend par « consensus » l'absence de toute objection formelle.

Dans les quatorze jours qui suivent la soumission d'une proposition au conseil, le président examine s'il y aurait une objection à son adoption. S'il constate qu'une telle objection serait formulée, le président constitue et convoque, dans les trois jours, une commission de conciliation »

²¹⁷ Pour les règles de votes, CNUDM et l'accord de 1994 : article 159 (8) et pour l'adoption article 160 (2) f ii

²¹⁸ Convention disponible via : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21998A0623\(01\),L179/121](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21998A0623(01),L179/121).

Section 2 : La procédure classique d’approbation d’une demande de plan de travail pour l’exploitation

90.-La demande de plan de travail déposée, le Conseil devra décider de son approbation sur la base d’une recommandation de la Commission juridique et technique. Même si l’alinéa b) du paragraphe 15 ne précise pas les détails de la procédure à suivre, cette procédure est celle conforme à l’accord de 1994. De plus, au paragraphe 11 de l’annexe de l’Accord de 1994²¹⁹, il n’est pas fait de distinction entre l’exploration et l’exploitation lorsqu’il est fait référence à la prise de décision du Conseil suite à une recommandation de Commission. Les règles de procédure sont donc les mêmes. Ce constat relevé, c’est l’article 153 alinéa 3 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui entérine cette procédure.²²⁰

91.-La Commission fonde ses recommandations « sur les seules dispositions de l’annexe III et présente au conseil un rapport complet sur le sujet » (article 165, paragraphe 2), b). L’annexe apporte des précisions sur les zones réservées, les clauses financières et le transfert de techniques, le choix entre les demandeurs, mais très peu sur les questions environnementales. La Commission a pour mission d’analyser la conformité de la demande avec les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et du droit dérivé formant le code minier (CNUDM, annexe III, article 5, paragraphe 3.6 (3)).

Au sein du Conseil, il existe deux possibilités pour les règles de vote telles que modifiées par l’accord de 1994 :

- Si la commission juridique et technique fait une recommandation pour l’approbation du plan de travail, celui-ci est automatiquement approuvé s’il n’est pas rejeté à la majorité des deux tiers des membres présents et votants et à la majorité dans chaque groupe d’Etats formant une chambre. De plus, si le Conseil n’agit pas dans les 60 jours, le plan de travail est réputé adopté à l’expiration du délai. Le Conseil peut aussi proroger le délai à la majorité des membres présents et votants²²¹.

²¹⁹ Accord de 1994, annexe, section 3 paragraphe 11 (a).

²²⁰ Article 153, alinéa 3 CNUDM: « Le conseil décide sur la base d’une proposition de la commission légale et technique d’approuver les plans de travail ».

²²¹ Accord de 1994, annexe, section 3, paragraphe 11 (a).

- Si la commission juridique et technique transmet la demande au conseil sans recommandation ou contre l'approbation du plan de travail, la demande est rejetée à moins que le Conseil ne l'approuve à la majorité des deux tiers et en l'absence d'opposition de la majorité de chaque chambre²²². La probabilité d'adoption est donc plus faible dans ce deuxième cas.

Par conséquent, le rôle de la Commission légale et technique sera déterminant dans l'examen et l'approbation d'une demande de plan de travail pour l'exploitation. Un accord sur l'interprétation de la procédure de substitution sera indispensable pour déterminer précisément son rôle vis-à-vis du Conseil. Des désaccords existants sur la faculté de d'approuver un plan de travail sans base juridique suffisante.

²²² Accord de 1994, annexe, section 3, paragraphe 11 (a) et article 56 (2) du règlement intérieur du Conseil.

Chapitre 2 : La procédure exceptionnelle d’approbation d’une demande de plan de travail : un accord sur son application indispensable

La procédure étant connue, nous allons revenir sur la question des problèmes d’interprétation de l’alinéa c) du paragraphe 15, section 1 de l’annexe. Souhaitant éviter l’insécurité juridique, dans l’hypothèse où la réglementation sur l’exploitation n’allait pas aboutir le 9 juillet 2023, le Conseil a pris les devants lors de la 27^{ème} session en novembre 2022. Il a décidé d’établir un dialogue informel intersessions pour faciliter l’examen des scénarios envisageables prévus à la section 1, paragraphe 15, de l’annexe de l’accord relatif à l’application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer²²³. Le Conseil a en outre décidé que le dialogue aurait lieu par des moyens virtuels et serait ouvert à tous les membres de l’Autorité, aux observateurs et leurs experts désignés. L’objectif était de parvenir à un consensus sur l’interprétation juridique et l’application de cet alinéa. Les membres de l’Assemblée participent aux débats même si seuls les membres du Conseil ont le pouvoir d’adopter le règlement et de décider s’il faut approuver ou non les demandes de plan de travail.

La première réunion a eu lieu le 8 mars 2023 et la deuxième le 30 mai 2023, deux notes récapitulantes des débats ont été rédigées par les Co-facilitateurs à l’intention du Conseil.²²⁴ Nous nous concentrerons sur la note la plus récente de mai 2023²²⁵.

²²³ Décision du Conseil pour établir les réunions du mois de mars et de mai respectivement : ISBA/27/C/45 et ISBA/28/C/9

²²⁴ Pour la première note du mois de mars 2023:

https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/03/Co_Facilitators_Briefing_Note.pdf

Pour la seconde note du mois de mai 2023 : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/07/Co-Facilitators-Second-Briefing-Note.pdf>

De plus, à la suite de la première réunion sur le Conseil a prononcé une première décision (ISBA/28/C/9) relative à l’interprétation et à l’application du paragraphe 15 de la section 1 de l’annexe à l’Accord relatif à l’application de la partie XI de l’Accord sur les fonds marins. Un consensus émergeant a été noté sur notamment les questions suivantes : (a) il n’y a aucune obligation pour le Conseil d’approuver automatiquement une demande en attente pour un plan de travail. Le Conseil peut décider de désapprouver un plan de travail après l’avoir examiné ; (b) le Conseil et le LTC ont un rôle à jouer en tant qu’organe subsidiaire dans l’examen d’une demande en instance de plan de travail. L’article 145 et d’autres dispositions de la CNUDM font partie des sources et critères juridiques sur la base desquels le Conseil examine et approuve provisoirement un plan de travail ;

²²⁵ Les participants ont eu à répondre à deux questions principales :

1) Existe-t-il une base juridique permettant au Conseil de reporter l’examen et/ou l’approbation provisoire d’une demande de plan de travail en suspens ? d’une demande d’un plan de travail au titre de l’alinéa c) et, dans l’affirmative, dans quelles circonstances ?

(2) Quelles orientations ou directives le Conseil peut-il donner au LTC, et/ou quels critères le Conseil peut-il établir pour le LTC, aux fins de la mise en place d’un plan d’action pour l’exploitation minière en eaux profondes ?

Les débats ont fait émerger plusieurs idées d'interprétation de l'alinéa, pour permettre un ralentissement ou un arrêt du processus d'approbation d'un plan de travail en l'absence des règles, règlements et procédures relatifs à l'exploitation minières dans la Zone.

Certaines délégations proposent des fondements juridiques pour permettre de reporter l'approbation d'un plan de travail jusqu'à l'adoption d'un règlement sur l'exploitation (section 1), d'autres développent une solution pour que le Conseil puisse proroger le délai d'examen d'un plan de travail de manière à attendre l'adoption du règlement (section 2). Ces deux propositions étant aussi bien soutenues que contestées, une seule proposition arrive à faire presque consensus : l'autorisation pour le Conseil de transmettre des directives à la Commission pour l'orienter dans l'examen d'un plan de travail (section 3).

Section 1 : Une proposition pour reporter l'approbation d'un plan de travail

92.-A ce jour aucun texte n'a encore été adopté par le Conseil concernant l'exploitation minière de la zone, ainsi selon l'alinéa c), il devra donc « *examiner et approuver provisoirement le plan de travail sur la base des dispositions de la convention* » et « *sur la base des normes énoncées dans la convention ainsi que des conditions et principes figurant dans la présente annexe et du principe de la non-discrimination entre contractants* ». Si une demande se présente, le Conseil, pour examiner la demande va se baser principalement sur la Convention des Nations unies sur le droit de la mer et l'accord de 1994. Or, « *la Convention ne contient que très peu de précisions sur la protection de l'environnement : les dispositions de la Convention relatives à l'exploitation ne mentionnent que l'objectif global de protection du milieu marin*²²⁶ »²²⁷.

93.-De plus, il est pertinent de citer trois articles très importants de la Convention qui entrent en jeu dans le cadre de l'approbation de tout plan de travail. L'article 145 relatif à la protection du milieu marin, l'article 150 relatif aux activités dans la Zone, ainsi que l'article 140 qui s'assure que les activités menées dans la Zone sont réalisées pour le bien de l'humanité dans son ensemble. En l'absence d'une réglementation sur l'exploitation des

²²⁶ UNCLOS, annexe III, article 17 paragraphe 2, lettre f) : référence à la « protection du milieu marin », avec une référence à la législation secondaire pour la mise en œuvre. Similaire à : Accord de 1994, annexe, section 1, paragraphe 5 lettre g) et k).

²²⁷ H. ASCENSIO, note juridique disponible dans la contribution de Green peace lors du dialogue intersessions du 30 mai 2023, 2023.

ressources des grands fonds marins, le respect de certaines conditions majeures pour la conformité d'une demande à la CNUDM ne peut être vérifié. On peut donc se demander si la Commission légale et technique serait en mesure de prendre une décision sans violer ces articles et en particulier l'article 145.

Durant les débats tenus en mai 2023, diverses délégations ont avancé un manque important de connaissances scientifiques. Selon eux, dans les circonstances actuelles, l'approbation de tout plan de travail constituerait une violation des obligations découlant de la CNUDM.

Selon Hervé ASCENSIO, il serait donc particulièrement discutable que la Commission légale et technique recommande l'approbation d'un plan de travail sans base juridique suffisante, compte tenu des effets procéduraux d'une telle recommandation. La transmission de son avis au Conseil ne pourrait se faire, au mieux, que sans recommandation.

A côté de cette proposition de reporter l'approbation d'un plan de travail, d'autres avancent une solution contestée pour que le Conseil puisse proroger le délai d'examen d'un plan de travail de manière à attendre l'adoption du règlement.

Section 2 : Une proposition contestée permettant au Conseil de proroger le délai d'examen d'un plan de travail

94.-La prorogation du délai d'examen du plan de travail par le Conseil au titre de l'Accord de 1994, annexe, section 3, paragraphe 11 (a).-Comme nous l'avons vu, le Conseil peut proroger, à la majorité des membres présents, le délai d'examen du plan de travail s'il n'agit pas dans le délai de 60 jours. Certains Etats (Allemagne, Pays-Bas²²⁸, Nouvelle-Zélande²²⁹, avis disponible sur le site de l'AIFM, liste non exhaustive) et organisations internationales (Greenpeace²³⁰ et Deepsea conservation minning²³¹) argumentent que le Conseil devrait choisir une période plus longue pour l'examen jusqu'à ce que les règles, règlements et procédures nécessaires en matière d'exploitation soient en

²²⁸ Communication écrite de l'Allemagne et des Pays-Bas au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/Germany-Netherlands.pdf>

²²⁹ Communication écrite de la Nouvelle Zélande au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/NZ.pdf>

²³⁰ Communication écrite de Greenpeace international au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/Greenpeace-International-contribution.pdf>

²³¹ Communication écrite de Deepsea conservation minning au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/DSCC.pdf>

place. La Nouvelle Zélande fait remarquer que le paragraphe 11 (a) « does not limit the reasons why the Council may wish to extend this period. Accordingly, the Council appears to have full flexibility on what the circumstances warranting an extension of the time period may be »²³².

95.-Cependant, un certain nombre d'autres délégations ont exprimé des réserves quant à cette interprétation de l'alinéa 11, a) de l'article 3 (section 3). Selon eux, il ne permet pas de donner un pouvoir discrétionnaire illimité au Conseil, il a été ajouté pour des raisons principalement techniques. Le Conseil se doit d'agir de bonne foi, il serait contraire à l'objet et au but du texte qu'une telle prolongation devienne un moratoire de facto. Durant les discussions il a été proposé que le Conseil renvoie au TIDM ces questions précises afin d'avoir son avis sur l'interprétation juridique à adopter.

Cette proposition ne semble donc pas faire l'unanimité. Il nous reste à étudier la dernière solution avancée, à l'inverse des deux autres, elle semble, pour l'instant, faire globalement l'unanimité.

Section 3 : Un début de consensus autour de la transmission de directives par le Conseil pour orienter l'examen d'un plan de travail

96.-Fondement juridique pour établir des directives.- Il serait également possible pour le Conseil d'encadrer les travaux de la Commission légale et technique par des lignes directrices. Ces dernières guideraient et expliqueraient les cas où la Commission doit émettre une recommandation favorable ou défavorable, voire l'hypothèse où elle ne doit pas émettre de recommandation. Ces orientations se fondent sur l'article 162 paragraphe 1 de la Convention des Nations sur le droit de la mer. Le Conseil a « *le pouvoir d'arrêter, (...) les politiques spécifiques à mener par l'autorité sur toute question ou tout sujet relevant de la compétence de l'Autorité* »²³³. Le Conseil a donc un rôle majeur dans l'orientation de la décision, la commission quant à elle se doit de suivre les directives.

97.-Une fonction strictement consultative de la Commission.- Concernant le rôle de la commission plusieurs arguments peuvent être avancés pour justifier sa place

²³² Traduction : « L'alinéa 11a) ne limite pas les raisons pour lesquelles Le Conseil souhaitera peut-être prolonger cette période. Par conséquent, le Conseil semble disposer d'une totale souplesse quant aux circonstances justifiant une prorogation du délai ».

²³³ Article 162, paragraphe 1 CNUDM

simplement consultative. La Commission doit exercer « *ses fonctions conformément aux principes et directives arrêtés par le Conseil* », comme le prévoit l'article 163, paragraphe 9 de la Convention. Cette idée ressort également dans l'article 165, paragraphe 2 (a), la Commission formule « *des recommandations concernant l'exercice des fonctions de l'Autorité* » à la demande du Conseil. De façon complémentaire, le document ISBA/28/LTC/2 préparé par le Secrétariat qui contient les fonctions, les modalités et le programme de travail de la Commission pour la période 2023-2027, indique que la Commission « *makes recommendations for the consideration of the Council as its subsidiary technical organ* »²³⁴. Parmi les fonctions spécifiques attribuées à la Commission, une en particulier lui permet de faire des recommandations au Conseil sur la protection du milieu marin, en tenant compte des avis d'experts renommés dans ce domaine.²³⁵ Cette fonction peut être d'une très grande utilité.

La décision du Conseil ISBA/28/C/9 du 31 mars relative à l'interprétation et à l'application du paragraphe 15 de la section 1 de l'annexe à l'Accord²³⁶, est un exemple de la forme que pourraient prendre une telle orientation et une telle directive à l'intention du comité technique local.

En outre, le Brésil, parmi d'autres Etats, rappelle que la décision ne peut pas être totalement déferé à un organe technique, "it's a matter of institutional responsibility for the Council taking up our role as an executive and political body and bring about legal certainty when the situation so requires"²³⁷. La Belgique ajoute que : "the role of the LTC in this process will be crucial but the ultimate decision making body is, in such matters, the Council, just as much as the Council will finally have to agree on the RRP's to be put in place. So without RRP's approved by the Council, guidelines and directives by the Council seem to be a minimum"²³⁸.

²³⁴ Fonctions et méthodes de travail de la Commission juridique et technique et programme de travail prévu pour la période allant de 2023 à 2027, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/03/2301444E.pdf>

²³⁵ Article 165, paragraphe 2 (e) CNUDM, la commission « fait au conseil des recommandations sur la protection du milieu marin, en tenant compte de l'opinion d'experts reconnus ».

²³⁶ Ibid 82.

²³⁷ Communication écrite du Brésil au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/04/STATEMENT-BRAZIL.pdf>, traduction : « c'est une question de responsabilité institutionnelle pour le Conseil, qui doit assumer son rôle d'organe exécutif et politique et apporter la sécurité juridique lorsque la situation l'exige ».

²³⁸ : Communication écrite de la Belgique au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/04/FINAL-STATEMENT-BELGIUM.pdf>, traduction : « le rôle de la LTC dans ce processus est crucial, mais l'organe de décision ultime est, dans ces matières, le Conseil, toutco

98.-Divergences de point de vue des Etats sur la nature des directives.- Au cours des débats certaines délégations ont exprimé des points de vue différents sur la nature et le type de directives que le Conseil pourrait transmettre à la Commission juridique et technique. Ainsi, les délégations restent divisées sur la question de savoir si le Conseil dispose du pouvoir d'émettre des directives afin de demander à la Commission de s'abstenir de réaliser toute recommandation jusqu'au moment de l'élaboration des règles, règlements et procédures. Pour certains Etats, les recommandations ne doivent pas impacter le rôle et l'indépendance de la Commission.

99.-Début de consensus.-Cependant, malgré ces divergences un début de consensus a émergé sur la possibilité pour le Conseil d'émettre des orientations et des directives à l'intention de la Commission. Cette solution permettant au Conseil de ne pas perdre totalement la main face à la Commission. Les Etats se sont accordés sur des exemples acceptables pour bon nombre d'entre eux, à savoir que le Conseil pourrait émettre des directives concernant la clarification des critères dont la Commission devrait tenir compte, la procédure à suivre lors de l'examen d'un plan de travail. Ces recommandations interviendraient seulement si une demande de plan de travail est déposée avant l'adoption des règles, règlements et procédures relatifs à l'exploitation.

Pour résumer, à travers cette étude on constate la difficulté que représente la mise en place d'un moratoire sur l'exploitation des minéraux marins. Les obstacles juridiques et politiques sont nombreux et variés. La solution la plus pertinente pour assurer la protection des fonds marins repose sur la nécessité d'un consensus rapide autour du devenir des demandes de plans de travail. Il semble à l'heure actuelle, se dégager l'idée que le Conseil pourrait orienter la commission dans l'analyse des plans de travail, afin de combler l'insuffisance des normes de référence en matière environnemental en attendant l'adoption du règlement sur l'exploitation.

mmeleConseildevrafinalementsemettre d'accordsurlesPPRàmettreenplace.Ainsi,sansl'approbationduPRRparleConseil,leslig nesdirectricesetdirectivesduConseilsemblentêtreunminimum ».

CONCLUSION

À mesure que la technologie évolue, de nouvelles possibilités s'ouvrent pour percer les mystères des abysses, mais avec ces opportunités viennent aussi des défis environnementaux. L'exploitation minière ne peut être dissociée de la responsabilité de préserver la fragilité de ces écosystèmes profonds. Avec la perspective d'un commencement de l'activité est née une prise de conscience collective sur l'importance de protéger la biodiversité des grands fonds marins. Le droit fournit la structure nécessaire pour parvenir à remplir cette mission. Depuis quelques années les normes ne cessent de se développer sur ces mêmes espaces, ce qui témoigne d'une dynamique positive tout en rendant la lecture du cadre juridique parfois difficile.

A l'heure actuelle, le droit en construction ne protège pas suffisamment l'environnement, il demeure encore trop d'incertitudes et les défis sont nombreux notamment en termes d'application, de surveillance et de coopération internationale. Il est impératif que les États continuent à renforcer leurs engagements pour garantir une gestion durable et équitable des ressources des grands fonds marins. Néanmoins, l'espoir est permis d'imaginer d'ici quelques années, un régime juridique complet, cohérent, fonctionnel permettant de concilier développement économique et protection de l'environnement marin.

En outre, les incertitudes commencent à se réduire autour de l'adoption du règlement relatif à l'exploitation. La clause des deux ans ayant été dépassée par la force des choses début juillet, l'Autorité a décidé de ne plus tenter d'adopter la réglementation dans la précipitation mais d'au contraire s'inscrire dans un temps plus long pour parvenir à un projet parfaitement complet. Au cours de la dernière session, le Conseil a décidé le 21 juillet de continuer la poursuite des négociations lors d'une troisième réunion qui se tiendra du 30 octobre au 8 novembre 2023 (il s'agit toujours de la 28^{ème} session). L'adoption définitive du règlement, étant repoussée, il semblerait en 2025 pour la 30^{ème} session. L'hypothèse de l'établissement d'un moratoire semble donc pour l'instant s'éloigner.

En parallèle, la situation d'insécurité juridique relative à un dépôt d'une demande de plan de travail avant l'adoption du règlement n'est toujours pas résolue. Si un calendrier a bien été adopté lors de la session de juillet, les Etats n'ont pas encore réussi à s'accorder sur tous les

points relatifs à l'interprétation et l'application de l'article 15 alinéa c) de l'annexe de l'accord de 1994. Le 21 juillet dernier, le Conseil a aussi décidé de poursuivre lors sa prochaine réunion ses travaux sur la compréhension et l'application de l'alinéa. L'objectif est de parvenir, à titre prioritaire, à une interprétation commune et à une éventuelle décision sur l'adoption d'orientations ou de directives. Ainsi, l'Autorité confirme par la même occasion le consensus naissant autour de cette possibilité. Reste à savoir si la réunion de novembre sera le rendez-vous décisif pour clore ce débat.

BIBLIOGRAPHIE

I-Traités et Manuels

P.BONASSIES, C.SCAPEL, C.BLOCH, *Traité de droit maritime*, LGDJ Lextenso, 4^{ème} édition, 2022, p.41.

P.CHAUMETTE, *Droits maritimes*, Dalloz, Paris, 4e éd, 2021-2022, p.178-193.

M. MOLINER-DUBOST, *Droit de l'environnement*, Dalloz, le Cours Dalloz, 2^{ème} édition, p.236-241.

II-Thèse

L.ROULETTE, « Le statut des ressources minières marines françaises : pour un rattachement au patrimoine commun de la nation », Thèse de doctorat en Droit privé, soutenue le 23 novembre 2018 à Aix-Marseille Université.

III-Articles

1. Articles universitaires

S.ASRANI-DANN, P.DANN, « Moratorium », *Oxford Public International Law*, 2011

J-P.BEURIER, « Droit international de la mer », *Droit Maritime Français*, N° 591, 1999.

V.BORE EVENO et P. RICARD, « Fin des négociations « BBNJ » à l'ONU : enfin un traité pour protéger la biodiversité marine en haute mer ! », *Le blog le club des juristes*, 2023.

V.BORE-EVENO, « Zone internationale et régime de l'exploitation des grands fonds marins », in P.CHAUMETTE (dir.), *Droits maritimes*, Dalloz, 4^e éd, 2021-2022, p.178-193.

V. BORE EVENO, « la protection de la biodiversité marine en haute mer », *Dalloz Etudiant - Actualité*, 25 mai 2023.

M.BOUDOT, « Moratoire », *Répertoire de droit immobilier Dalloz*, 2012.

A. BREJON, « Libres propos - La diligence requise des organisations internationales : la lente révolution de l'ordre institutionnel international », *revue de droit international d'Assas* n° 4, 2021.

L.CORNIL, « Fasc. 440 : instruments internationaux et communautaires de protection de l'environnement », JurisClasseur Environnement et Développement durable Lexis-Nexis, 2021.

O. DELFOUR-SAMAMA, « La protection de la biodiversité marine », in P.CHAUMETTE (dir.), Droits maritimes, Dalloz, , 4e éd, 2021-2022, p.176

S.GAMBARDELLA, S.MALJEAN-DUBOIS, « environnement : terre », Répertoire de droit international, 2022, Chapitre 5 : instruments régulant la chasse aux otaries et aux baleines, paragraphe 81-83.

E.JAEMARCHE, « La législation internationale encadrant l'accès aux ressources minérales marines », Annales des Mines - Responsabilité et environnement 2017/1 (N° 85)2017/1 (N° 85), pages 55 à 61.

M-P.LANFRANCHI, « La protection de l'environnement dans la zone internationale des fonds marins : réflexions sur le droit à venir », Annuaire français de droit international LXVII-2021-CNRS Editions, 2021, p.615 à 645.

M-P.LANFRANCHI, « Fasc. 2015 : Le développement durable en droit international public », JurisClasseur Environnement et Développement durable, Lexis-Nexis, 2016.

S.MALJEAN-DUBOIS, « l'enjeu de la protection de l'environnement dans l'exploration et l'exploitation de la Zone : l'apport de l'avis de la Chambre du TIDM du 1 février 2011 », annuaire du droit de la mer 2011, vol. 16, 2012, p.367-380.

S.MALJEAN-DUBOIS, L.BOISSON DE CHAZOURNES, « Fasc 146-15 : Principes du droit international de l'environnement », Lexis-Nexis 360 intelligence, 2020.

H.MAYRAND, « Déconstruire et repenser les fondements du droit international de l'environnement », Revue québécoise de droit international, 2018,p. 35-59.

Sylvain MERCOLI, « la contractualisation des ressources minérales profondes par l'AIFM : une approche privative? », Annuaire de droit maritime et océanique 2017, 1259-4962, p.194-209.

S. PAHOR-GAFARI, « Les sources du droit international public », Fiche pratique n° 3240 LexisNexis, 2023.

O.SUTTERLIN, « Synthèse-Le principe de précaution », Lexis-Nexis 360 Intelligence, 2022.

Y.WENQIANG, "Moratorium in International Law", *Chinese Journal of International Law*, Vol. 11, Issue 2 (June 2012),Oxford University Press, 2012,p. 321-340

« Droit de la mer. Traité sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine (BBNJ). Adoption », Le Droit maritime Français Supplément, 2023.

2. Articles de presses

J-P. BEURIER, « L'autorité internationale des fonds marins, l'environnement et le juge », VertigoHors-série, 2015.

G. BOSMAN-DELZONS, « biodiversité en haute mer : les Etats parviendront-ils à créer des aires marines protégées ? », RFI, 2022.

M.COMBE, « L'exploitation minière en eaux profondes contestée », Techniques-ingénieur section Environnement, 2020.

A.DESCHAMPS, « Adoption du premier traité international juridiquement contraignant pour protéger la haute mer », Le journal de la marine marchande, 2023.

C.DROUILLER, « Introduction au droit de l'environnement », fiche pratique n°4600, Lexis-Nexis, 2023.

S.FABREGAT, « métaux critiques : le maillon faible de la transition énergétique », Actu Environnement, 2023.

F. GOUTY, « Fonds marins : Emmanuel Macron se prononce contre leur exploitation minière », Actu-Environnement, 2022.

N.LOUIS, « Grands fonds marins : privilégier la connaissance avant l'exploitation », Techniques de l'ingénieur, 2022.

P. RICARD, « le nouveau traité BBNJ : quelles implications pour la France et l'Union européenne ? », Actu environnement, 2023.

R.SAMANTHA, A.JAECKEL, et C.BLANCHARD, « How Could the BBNJ Agreement Affect the International Seabed Authority's Mining Code? », EJIL: Talk!, 2023.

M.VALO, « les députés se prononcent pour un moratoire sur l'exploitation minière des fonds marins », Le Monde.fr, 2023.

D.VIEL, « terres rares : quels enjeux pour la France et l'Europe ? », 19 mai 2023, Vie publique.

T. WOODY, E. HALPER, « a gold rush in the deep sea raises questions about the authority charged with protecting it », Los Angeles Times, 2022.

“The ISA consists of motivated, highly committed experts from more than 20 countries, working hard to fulfill the important mandate with which it has been entrusted by UNCLOS” Los Angeles Times, 2022.

« Protection de la biodiversité en haute mer : échec des négociations à l’ONU », la Monde avec AFP, 2022.

« BMW, Volvo et Google bannissent les minerais sous-marins pour produire leurs batteries », Les Echos, 2021.

« El Parlamento de Canarias pide proteger el monte submarino Tropicico contra la minería”, canariasahora, 2021.

IV-Rapports

M.CANEVET, T.ROHFRITSCH, rapport d’information « Abysses : la dernière frontière ? » Sénat, 2022.

S.ROUX, V.BOUVIER, P.AUSSEUR, « Les grands fonds marins : quels choix stratégiques pour l’avenir de l’humanité ? », Fondation de la mer, 2022.

J. DYMENT, F. LALLIER, N. LE BRIS, O. ROUXEL, P.-M. SARRADIN, S. LAMARE, C. COUMERT, M. MORINEAUX, J.TOUROLLE, « Les impacts environnementaux de l’exploitation des ressources minérales marines profondes ». Expertise scientifique collective, Synthèse du rapport, CNRS – Ifremer, 2014.

Agence international de l’énergie, premier rapport annuel sur les métaux critiques, 2023.

V-Conventions

La convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 et l’accord de 1994.

La convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine du 2 décembre 1946

VI-Jurisprudence

TIDM, « Responsabilités et obligations des Etats qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d’activités menées dans la Zone ? », avis consultatif, 1er février 2011, Recueil 2011.

TIDM, ord., 27 août 1999, Thon à nageoire bleue (Nouvelle Zélande c/Japon ; Australie/Japon).

CJUE, 9 juin 2016, aff. C-78/16 et C-79/16, Pesce e.a.

VII- Base de données de l’Autorité internationale des fonds marins (<https://www.isa.org.jm/>)

1. Rapports annuels et plans stratégiques

Rapport annuel 2023 du secrétaire général de l’AIFM : ISBA/28/A/2

Rapport annuel 2022 du secrétaire général de l’AIFM : ISBA/27/A/2

Rapport annuel 2020 du secrétaire général : ISBA/26/A/2

Plan stratégique 2019-2023 : ISBA/24/A/10

Projet de plan stratégique : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/Draft-SP-2024-2028v.1-26.05.23.pdf>

2. Communiqués de presse

« L’AIFM se félicite de la conclusion d’un nouvel accord dans le cadre de l’CNUDM pour une meilleure coordination et coopération en faveur de la conservation et de l’utilisation durable de la diversité biologique marine dans les BBNJ », Autorité internationale des fonds marins, 2023.

« L’Autorité internationale des fonds marins à la Conférence intergouvernementale sur la biodiversité marine des zones situées au-delà de la juridiction nationale », Communiqué de presse de l’AIFM, 2018.

« Le secrétaire général de l’AIFM rencontre des ministres italiens pour discuter du renforcement de la coopération en faveur de la gestion durable de la zone et de l’avancement des négociations au sein du Conseil de l’AIFM », Autorité internationale des fonds marins, 2023.

« Le secrétariat de l’ISA et le Conseil national italien de la recherche officialisent un partenariat pour stimuler la recherche en haute mer, l’alphabétisation en haute mer et le développement des capacités », Autorité internationale des fonds marins, 2023.

« Le secrétaire général de l'AIFM rencontre des ministres canadiens et un sous-ministre pour discuter de l'état des réglementations d'exploitation et des domaines de coopération », Autorité internationale des fonds marins, 2023.

« Le Secrétaire général de l'AIFM rencontre SAS le Prince Albert II de Monaco pour discuter des progrès de la recherche en eaux profondes en appui à la réglementation de l'exploitation », Autorité internationale des fonds marins, 2023.

« Le Secrétaire général rencontre des ministres belges pour discuter de l'avancement des travaux de l'ISA et de la poursuite de la coopération dans le domaine de la recherche en eaux profondes », Autorité internationale des fonds marins, 2023.

3. Déclarations d'Etats parties

28ème session de l'AIFM, assemblée, déclaration des Pays-Bas : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/07/NL.pdf>

28ème session de l'AIFM, assemblée, déclaration de la Belgique : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/07/BELGIUM-.pdf>

28ème session de l'AIFM, assemblée, déclaration de l'Italie : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/07/Italy.pdf>

28ème session de l'AIFM, assemblée, déclaration de la Norvège : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/07/Norway-1.pdf>

Communication écrite de l'Allemagne et des Pays-Bas au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/Germany-Netherlands.pdf>

Communication écrite de la Nouvelle Zélande au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/NZ.pdf>

Communication écrite de Greenpeace international au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/Greenpeace-International-contribution.pdf>

Communication écrite de Deepsea conservation minning au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/05/DSCC.pdf>

Communication écrite du Brésil au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/04/STATEMENT-BRAZIL.pdf>

Communication écrite de la Belgique au dialogue intersessions du 30 mai sur la section 1 paragraphe 15 de l'accord de 1994, disponible via : <https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2023/04/FINAL-STATEMENT-BELGIUM.pdf>

VIII- Résolutions

Résolution du Parlement européen du 9 juin 2021 sur la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030: Ramener la nature dans nos vies (2020/2273).

Résolution de l'assemblée générale des Nations unies 2574 D (XXIV) 15 décembre 1969.

IX-Sites internet

Site du gouvernement Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, ministère de la transition énergétique : <https://www.ecologie.gouv.fr/>

Site du secrétariat d'état chargé à la mer : <https://mer.gouv.fr/>

Site de l'Onu : <https://www.un.org/fr/>

Site de la Commission européenne : https://commission.europa.eu/index_fr

X-Autres

« Position du Canada sur l'exploitation minière des fonds marins dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale », 2023, Site officiel du gouvernement du Canada

Note juridique : H. ASCENSIO, note juridique disponible dans la contribution de Green peace lors du dialogue intersessions du 30 mai 2023, 16 février 2023.

The Pacific blue line, "A call to protect our pacific ocean", 2022.

Parliamentary for Global Action, "Global Parliamentary Declaration Calling for a Moratorium on Deep Seabed Mining", 2022.

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : Schéma des caractéristiques des grands fonds marins.

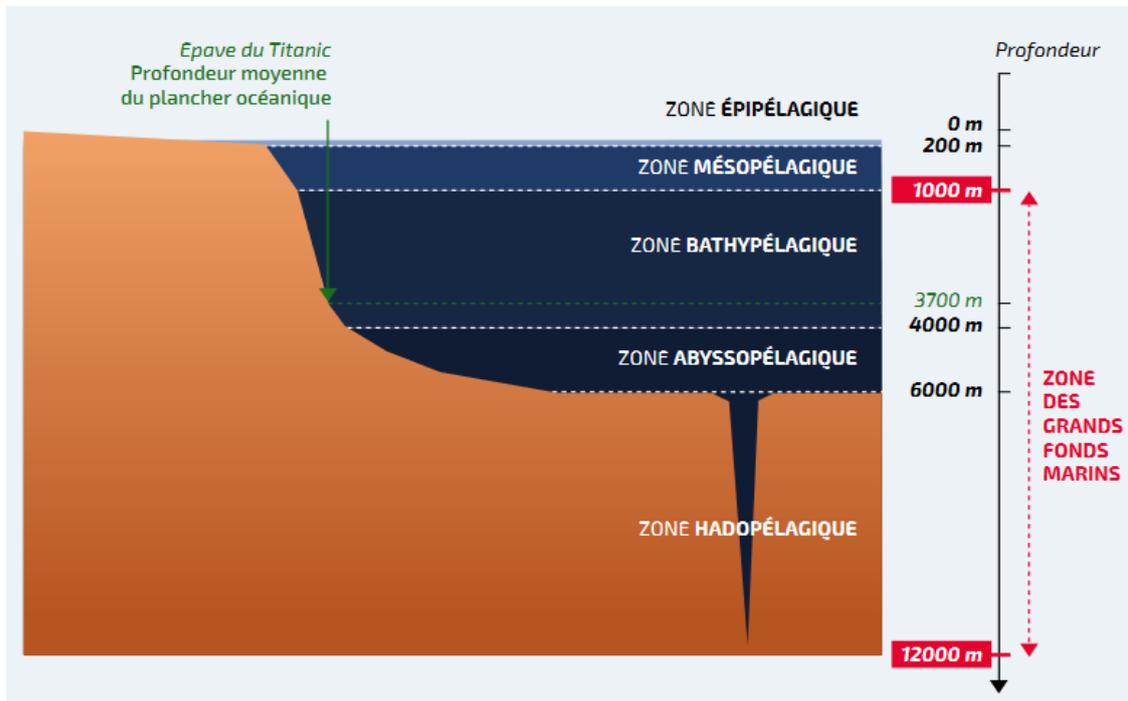
ANNEXE 2 : Plan de la fracture Clarion-Clipperton : les zones d'exploration, des « zones réservées » et des plans de gestion environnementale.

ANNEXE 3 : Graphique représentant l'évolution de la demande de minéraux stratégiques jusqu'en 2050.

ANNEXE 4 : Graphique illustrant la concentration dans l'extraction et le raffinage des métaux stratégiques de la Chine.

ANNEXE 5 : Schéma des incidences multiformes de l'exploitation des minéraux dans les grands fonds.

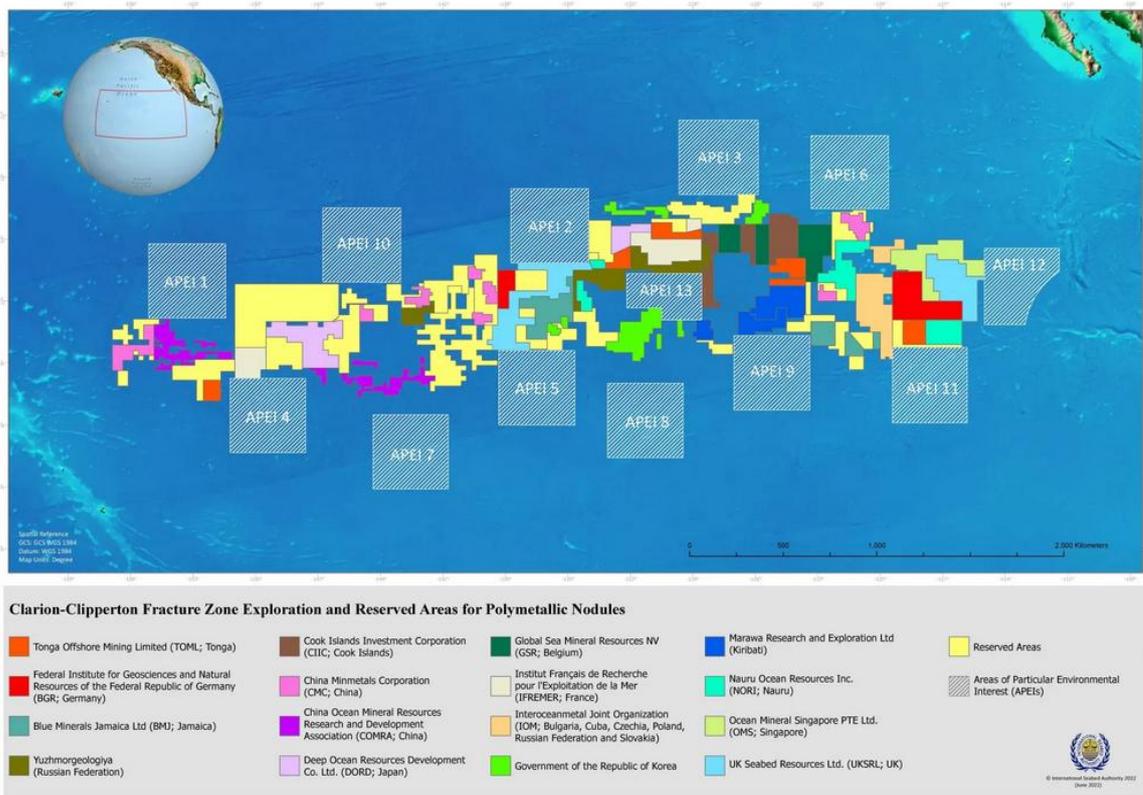
ANNEXE 1 : Schéma des caractéristiques des grands fonds marins.



Source : S.ROUX, V.BOUVIER, P.AUSSEUR, « Les grands fonds marins : quels choix stratégiques pour l'avenir de l'humanité ? », Fondation de la mer, 2022, p.11.

ANNEXE 2 : Plan de la fracture Clarion-Clipperton : les zones d'exploration, des « zones réservées » et des plans de gestion environnementale.

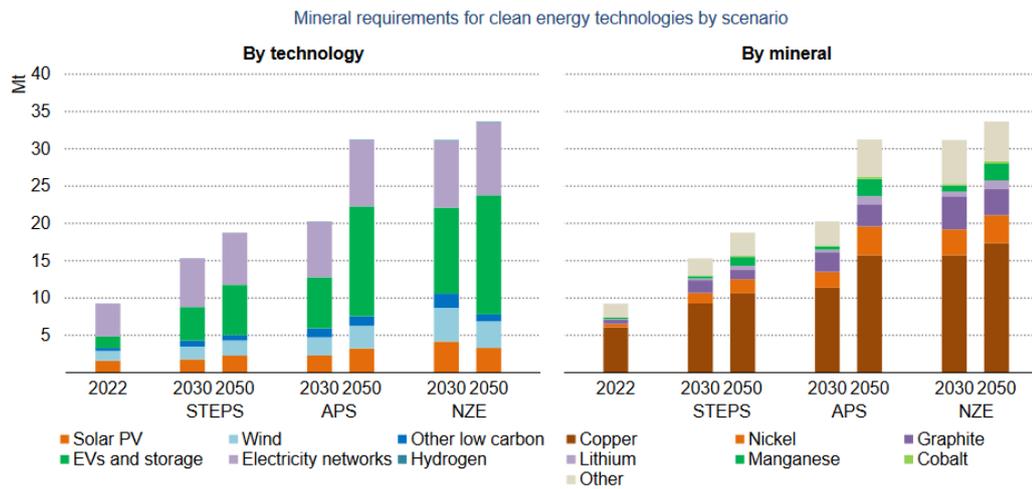
Zone d'exploration



Source : Site internet de l’Autorité internationale des fonds marins, disponible via : <https://www.isa.org.jm/maps/clarion-clipperton-zone/> (Consulté le 10 aout 2023)

ANNEXE 3 : Graphique représentant l'évolution de la demande de minéraux stratégiques jusqu'en 2050.

Critical minerals demand for clean energy is set to grow by up to three-and-a-half times over the period to 2030 as the world moves through energy transitions



IEA. CC BY 4.0.

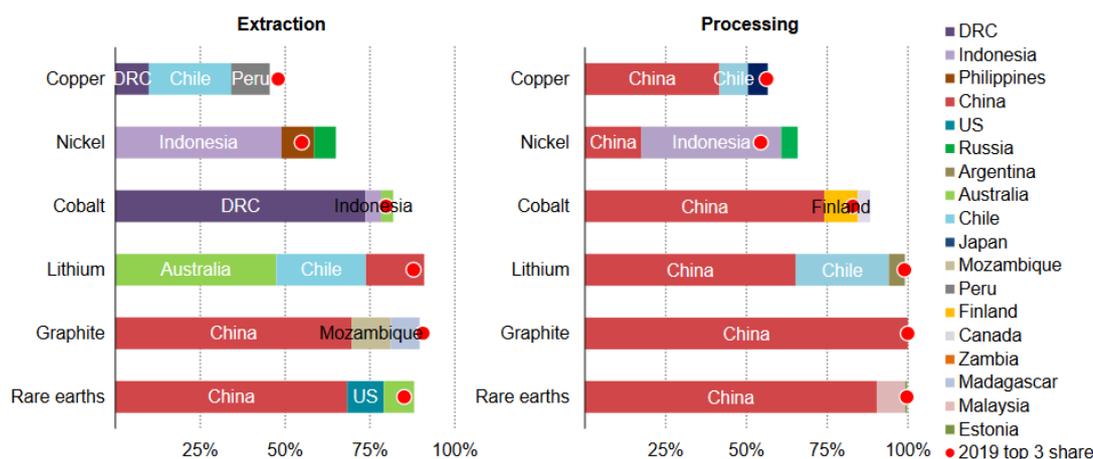
Notes: STEPS = Stated Policies Scenarios; APS = Announced Pledges Scenario; NZE = Net Zero Emissions by 2050 Scenario. Includes most of the minerals used in various clean energy technologies, but does not include steel and aluminium.

Source : Agence internationale de l'énergie, premier rapport annuel sur les métaux critiques sorti en juillet 2023, disponible via : <https://www.iea.org/reports/critical-minerals-market-review-2023>, p.63.

ANNEXE 4 : Graphique illustrant la concentration dans l'extraction et le raffinage des métaux stratégiques de la Chine.

There has been limited progress in terms of diversification over the past three years; concentration of supply has even intensified in some cases

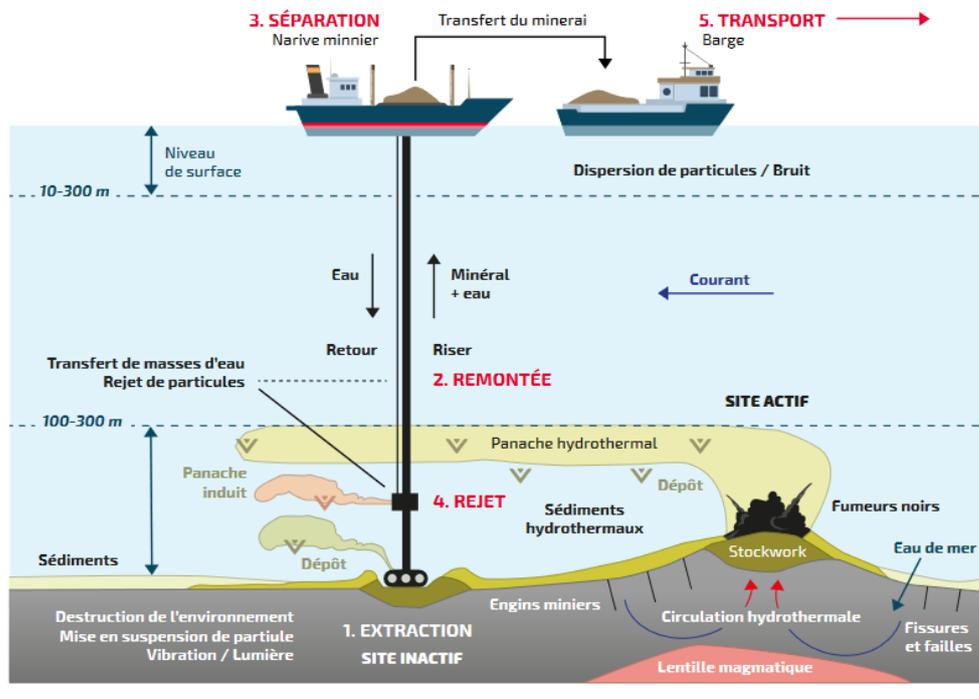
Share of top three producing countries in total production for selected resources and minerals, 2022



Notes: DRC = Democratic Republic of the Congo. Graphite extraction is for natural flake graphite. Graphite processing is for spherical graphite for battery grade.
Sources: IEA analysis based on S&P Global, USGS (2023), [Mineral Commodity Summaries](#) and Wood Mackenzie.

Source : Agence internationale de l'énergie, premier rapport annuel sur les métaux critiques sorti en juillet 2023, disponible via : <https://www.iea.org/reports/critical-minerals-market-review-2023>, p.68.

ANNEXE 5 : Schéma des incidences multiformes de l'exploitation des minéraux dans les grands fonds



Source : S.ROUX, V.BOUVIER, P.AUSSEUR, « Les grands fonds marins : quels choix stratégiques pour l'avenir de l'humanité ? », Fondation de la mer, 2022, p.27.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	4
SOMMAIRE	5
LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS	6
INTRODUCTION.....	7
I.DEFINITION DES PRINCIPALES NOTIONS LIEES A L'EXPLOITATION DES MINERAUX DANS LES GRANDS FONDS MARINS	8
II.L'ENVIRONNEMENT AUTOUR DE L'EXPLOITATION DES MINERAUX DES GRANDS FONDS MARINS.....	10
III.CONTEXTE ET ENJEUX ACTUELS	18
PARTIE 1 : UN REGIME DE PROTECTION DES GRANDS FONDS MARINS MANIFESTEMENT LACUNAIRE	23
TITRE 1 : UN CADRE JURIDIQUE ACTUEL INSUFFISANT	23
<i>Chapitre 1 : Les limites structurelles de l'Autorité internationale des fonds marins</i>	<i>24</i>
Section 1 : Une insuffisance de moyens financiers et humains avérés	24
Section 2 : Une insuffisance de transparence dans l'élaboration du droit.....	26
Section 3 : Une insuffisance de transparence dans la communication des données scientifiques	28
<i>Chapitre 2 : Les faiblesses du nouvel accord BBNJ</i>	<i>30</i>
Section 1 : Un établissement difficile dans l'ordre juridique international.....	31
Section 2 : Une effectivité incertaine reposant uniquement sur la coopération des Etats	32
TITRE 2 : UN CADRE COMPLEXE EN CONSTANTE EVOLUTION.....	35
<i>Chapitre 1 : Une réglementation relative à l'exploitation des minéraux dans la Zone toujours en construction : analyse du projet au regard du principe de précaution.....</i>	<i>35</i>
Section 1 : La notion centrale en droit international du principe de précaution.....	37
Section 2 : L'application concrète du principe de précaution au projet de règlement sur l'exploitation des ressources minérales.....	40
<i>Chapitre 2 : L'articulation délicate entre le nouvel accord BBNJ et le régime de l'Autorité internationale des fonds marins.....</i>	<i>45</i>
Section 1 : Les instruments pour une harmonisation globale	46
Section 2 : Les instruments pour une harmonisation spécifique.....	49
I.La coordination entre les plans régionaux de gestion environnementale (AIFM) et les outils de gestion par zones (BBNJ).....	49
II.La coordination entre études d'impact environnemental	51
III.La coordination de la réglementation sur les ressources génétiques marines.....	55

**PARTIE 2 : LES SOLUTIONS POUR GARANTIR LA PROTECTION
DES GRANDS FONDS MARINS : VERS UNE TEMPORISATION DU
REGLEMENT SUR L'EXPLOITATION DES MINERAUX59**

TITRE 1 : L'HYPOTHESE LA PLUS IMPROBABLE : UN MORATOIRE..... 60

Chapitre 1 : Le moratoire une notion polysémique..... 61

Section 1 : Tentative de définition du moratoire..... 61

Section 2 : Les effets découlant de l'application d'un moratoire..... 64

Section 3 : Mise en perspective de moratoires existants..... 66

I. Des résolutions non contraignantes de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'exploitation des ressources 66

II. Le moratoire sur la chasse commerciale à la baleine 67

Chapitre 2 : Les hypothèses permettant d'aboutir à un moratoire 70

Section 1 : L'adoption d'un acte de droit dérivé par l'Autorité internationale des fonds marins 70

Section 2 : Le recours à la procédure d'amendement de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer 74

Section 3 : L'adoption d'un accord modifiant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et/ou l'accord de 1994 75

Section 4 : Les engagements unilatéraux des Etats..... 76

**TITRE 2 : L'HYPOTHESE SOUHAITABLE : UN CONSENSUS AUTOUR DES
CONSEQUENCES DU DEPASSEMENT DE LA CLAUSE DES DEUX ANS..... 78**

Chapitre 1 : Rappel des procédures prévues par la Convention des Nations unies sur le droit de la mer 78

Section 1 : La procédure d'adoption du règlement relatif à l'exploitation 78

Section 2 : La procédure classique d'approbation d'une demande de plan de travail pour l'exploitation 80

Chapitre 2 : La procédure exceptionnelle d'approbation d'une demande de plan de travail : un accord sur son application indispensable 82

Section 1 : Une proposition pour reporter l'approbation d'un plan de travail 83

Section 2 : Une proposition contestée permettant au Conseil de proroger le délai d'examen d'un plan de travail 84

Section 3 : Un début de consensus autour de la transmission de directives par le Conseil pour orienter l'examen d'un plan de travail 85

CONCLUSION.....88

BIBLIOGRAPHIE90

LISTE DES ANNEXES97

TABLE DES MATIERES103

Mot clefs : Exploitation minières des fonds sous marins ; Autorité internationale des fonds marins ; BBNJ ; protection de l'environnement ; moratoire ; « clause des deux ans ».

Depuis quelques années, la protection des Océans est au cœur des préoccupations de la communauté internationale. Le nouvel accord BBNJ adopté au mois de juin 2023 en est la dernière manifestation. L'autorité internationale des fonds marins, malgré un retard, est aussi en train de compléter son code minier avec une réglementation sur l'exploitation des minéraux marins. A travers de nombreuses études scientifiques, il a été reconnu que les grands fonds marins abritent une grande diversité d'habitats et d'espèces encore très peu connus. Néanmoins, de nombreuses lacunes, insuffisances et incertitudes persistent quant aux deux régimes en construction. De nombreux acteurs de la communauté internationale manifestent leurs inquiétudes et des voix de tous horizons plaident pour l'établissement d'un moratoire ou « d'une pause de précaution » sur les activités minières dans les grands fonds marins. D'autres voix à l'inverse, soutiennent une solution alternative, celle d'un temps plus long afin de ne pas adopter le projet de manière précipitée. Les questions de la clause des deux ans et du sort des demandes de plans de travail déposées avant l'adoption du projet sont actuellement discutées au sein de l'organisation.

Pour résumer, l'Autorité internationale des fonds marins se trouve donc dans une position délicate, celle d'élaborer un droit d'anticipation pour des activités à venir, sans avoir toutes les données scientifiques pour élaborer le régime. Cette étude a donc pour volonté de mesurer les lacunes du droit en construction, ainsi que les solutions pertinentes pour y remédier afin de protéger l'environnement des fonds marins de la perspective de l'exploitation minière.

Key words: Seabed mining; International Seabed Authority; BBNJ; environmental protection; moratorium; "two-year clause".

For some years now, ocean protection has been at the very center of the international community's concerns. The new BBNJ agreement adopted in June 2023 is the latest manifestation. The International Seabed Authority, despite a delay, is also in the process of completing its mining code with regulations on exploitation. Numerous scientific studies have shown that the deep seabed is home to a wide variety of habitats and species that are still largely unknown. Nevertheless, many gaps, shortcomings and uncertainties remain with regard to the two regimes under construction. Many members of the international community are voicing their concerns, and voices from all walks of life are calling for a moratorium or "precautionary pause" on deep-sea mining activities. Other voices, on the other hand, support an alternative solution, that of a longer timeframe to avoid rushing the project through. The question of the two-year clause and the fate of work plan applications submitted prior to adoption of the project are currently under discussion within the organization.

The Authority therefore finds itself in the tricky position of drafting anticipatory legislation for future activities, without having all the scientific data to draw up the regime. The aim of this study is to identify any shortcomings in the law as it stands, as well as relevant solutions to remedy them, in order to protect the seabed environment from the prospect of mining.

