

Qu'est-ce que la « Zone » et l'Autorité internationale des fonds marins ?

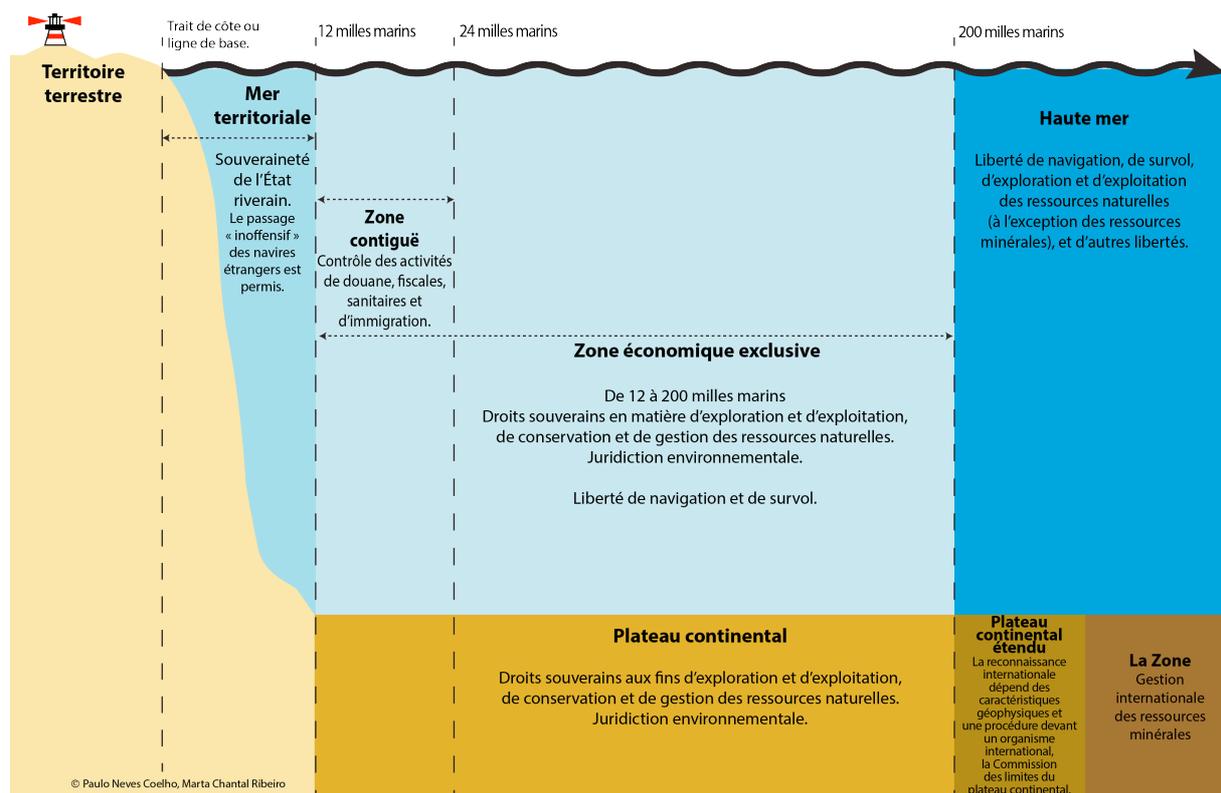
Marta Chantal Ribeiro

Professeur-adjoint à la Faculté de droit de l'université de Porto

Coordinateur du Groupe de recherche sur le droit de l'environnement marin, intégré dans le Centre interdisciplinaire de recherches marines et environnementales (CIIMAR)

L'Autorité internationale des fonds marins est l'une des organisations expressément créées par la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (CNUDM – en anglais, UNCLOS pour United Nations Convention on the Law of the Sea – ou la « Convention », dans la suite de cette fiche). Cette Convention est entrée en vigueur le 16 novembre 1994 et établit le cadre de base du Droit de la mer, encore applicable à l'heure actuelle.

La Convention divise l'océan en six grandes zones maritimes. Quatre de ces zones sont sous la juridiction de l'État côtier : la mer territoriale, la zone contiguë, la zone économique exclusive et le plateau continental. Les deux autres correspondent aux zones maritimes au-delà des juridictions nationales : la haute mer et la zone des fonds marins au-delà du plateau continental, appelée « la Zone ».



Représentation graphique des zones maritimes

350 milles ou isobathe de 2 500 mètres + 100 milles marins

La Zone a le statut de « patrimoine commun de l'humanité ». L'Autorité internationale des fonds marins est l'organisme habilité à agir au nom de l'humanité tout entière (CNUDM, art. 137(2)) et, par conséquent, de donner un contenu concret au principe de patrimoine commun de l'humanité (voir [3], p. 544).

La « Zone » trouve son origine dans le discours de l'ambassadeur maltais Arvid Pardo, prononcé devant l'Assemblée générale des Nations unies le 1^{er} novembre 1967. Dans le but de prévenir les dommages résultant de l'appropriation des ressources des fonds marins par les États, Pardo a proposé de réserver les fonds marins et le plancher océanique, et donc son sous-sol, au-delà des juridictions nationales, à des fins exclusivement pacifiques et l'utilisation de leurs ressources pour l'intérêt commun de l'humanité.

La proposition de Pardo en 1967 allait bien au-delà du régime qui a finalement été adopté en 1982. Dans la Convention de 1982, la Zone prend en compte uniquement les ressources minérales sur le plancher océanique, ou en dessous, y compris les nodules polymétalliques (CNUDM, art. 133). Ces ressources minérales peuvent être solides, liquides ou gazeuse. Cela correspond à la définition précise du patrimoine commun de l'humanité (CNUDM, art. 136 : « La Zone et ses ressources sont le patrimoine commun de l'humanité »). Aucun État ne peut revendiquer ni exercer de souveraineté ou de droits souverains sur une partie quelconque de la Zone, ni un État ou une personne physique ou morale ne peuvent s'approprier une partie quelconque de celle-ci. Aucune revendication, aucun exercice de souveraineté ou de droits souverains, ni appropriation ne peuvent être reconnus (CNUDM, art. 137). Les objets de caractère archéologique ou historique trouvés dans la Zone sont également à considérer dans le cadre de la Convention (CNUDM, art. 149).

L'Autorité internationale des fonds marins (dénommée, dans la suite de ce texte, l'Autorité) est une organisation internationale autonome grâce à laquelle les États-parties à la CNUDM organisent et contrôlent les activités dans la Zone, en particulier en vue d'administrer ses ressources minérales (CNUDM, art. 157(1)). L'Autorité exerce ses pouvoirs conformément au régime établi dans la Partie XI de la Convention et de l'Accord d'application de 1994 (Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention). Cet accord va bien au-delà de la simple mise en œuvre de la partie XI, car il est, de par sa nature, une véritable révision du régime convenu en 1982. Le résultat final brouille le modèle créé en 1982, et est sans doute au détriment des États émergents et peut-être aussi à celui du concept de « patrimoine commun de l'humanité », lui-même.

L'Autorité est devenue pleinement opérationnelle en juin 1996 et a son siège à Kingston, en Jamaïque (CNUDM, art. 156). L'Autorité est composée de trois organes principaux (l'Assemblée, le Conseil et le Secrétariat) et de deux organes spécialisés (la Commission juridique et technique et le Comité des finances) (CNUDM, art. 158(1) et 163 ; l'Accord d'application de 1994, Section 1(4), et chapitre 9). Le Conseil joue le principal rôle décisionnel (voir [1], p. 240 et 244). La Convention prévoyait la création d'un bras minier de l'Autorité, appelé l'Entreprise, mais à la suite de l'Accord d'application de 1994, ce bras minier n'a pas été établi comme une entité indépendante – et cela semble peu probable qu'il le soit dans un avenir prévisible.

Les pouvoirs et les fonctions de l'Autorité sont ceux qui sont expressément conférés par la Convention. Par ailleurs, l'Autorité a également des pouvoirs accessoires (CNUDM, art. 157(2)), mais, en général, ces pouvoirs sont soumis à une interprétation restrictive.

Les compétences fondamentales de l'Autorité sont de régler l'exploration et l'exploitation minière dans les fonds marins, et de s'assurer que l'environnement marin est protégé contre tout effet nocif qui surviendrait pendant les activités d'exploration et d'exploitation minières (CNUDM, art. 145). L'Autorité a également la responsabilité de promouvoir et d'encourager la recherche scientifique marine dans la Zone et de diffuser les résultats de ces recherches (CNUDM, art. 143 et 256). En revanche, l'Autorité n'a pas compétence sur d'autres activités dans les fonds marins et leur sous-sol, ainsi que toute activité dans la colonne d'eau au-dessus des grands fonds. La réglementation ou le contrôle des activités telles que la navigation, la pêche, la bioprospection des ressources génétiques, la recherche scientifique marine en général et la pose de câbles ou de pipelines ne sont pas inclus dans les compétences de l'Autorité (CNUDM, art. 87, 112 et 147). Néanmoins, ces activités doivent être exercées en tenant raisonnablement compte des activités dans la Zone (CNUDM, art. 87(2) et 147(3)). Bien que l'Autorité soit liée par l'obligation générale de protéger et de préserver l'environnement marin (CNUDM, art. 192), la Convention ne lui donne pas de pouvoirs spécifiques pour protéger l'environnement marin, y compris sa biodiversité.

L'exploitation de la Zone n'a pas encore commencé. Quand elle débutera, l'Autorité devra prévoir le partage équitable des avantages financiers et autres bénéfiques économiques tirés des activités menées dans la Zone, par un mécanisme approprié, sur une base non discriminatoire (CNUDM, art. 140(2) ; consulter également les dispositions de l'« aide économique » : CNUDM, art. 151(10) ; l'Accord d'application de 1994, section 7).

Jusqu'à présent, seules des activités de prospection et d'exploration ont été menées dans des parties restreintes de la Zone. L'Autorité a conclu des contrats de quinze ans avec treize entrepreneurs, pour l'exploration des grands fonds marins. Onze de ces contrats concernent à l'exploration des nodules polymétalliques dans la zone de fracture Clarion-Clipperton. Deux autres contrats s'intéressent à l'exploration des sulfures polymétalliques dans la dorsale du sud-ouest de l'océan Indien et dans la dorsale médio-atlantique. Entre autres obligations, chaque entrepreneur est tenu de proposer un programme pour la formation des ressortissants des pays émergents. Le cadre juridique applicable aux activités de prospection et d'exploration est appelé le « Code minier ». Ce code est un ensemble complet de règles, règlements et procédures émis par l'Autorité. Les États qui parrainent de telles activités ont des responsabilités rigoureuses pour mettre en place les cadres juridiques et administratifs qui permettent de contrôler ce travail (voir l'avis consultatif de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du Tribunal international du droit de la mer, Cas n° 17, 1^{er} février 2011) (voir [4], p. 755).

Dans le cadre de la prospection, de l'exploration et des (futurs) activités d'exploitation dans la Zone, la protection de l'environnement est d'une importance majeure. La possibilité d'établir des « zones de référence pour la préservation » et des « zones d'intérêt environnemental particulier » existe. En 2012, des zones d'intérêt environnemental particulier ont été convenues pour la zone de Clarion-Clipperton.¹

¹ Lorsque le Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins a approuvé le plan de gestion environnementale pour la zone de Clarion-Clipperton, il a décidé que « ... pour une période de cinq ans à compter de la date de la présente décision ou jusqu'à un remaniement du plan de gestion de l'environnement par la Commission ou par lui-même, aucun nouveau plan de travail relatif à l'exploration

Le régime de la Zone n'affecte pas l'établissement des limites extérieures du plateau continental (CNUDM, art. 134(4)). En conséquence, la délimitation exacte de la Zone dépend de l'issue des conclusions des demandes présentées par les États côtiers à la Commission des limites du plateau continental. Dans ce scénario, l'Autorité deviendra responsable de la distribution des bénéfices ou des contributions, en ce qui concerne l'exploitation des ressources non biologiques du plateau continental au-delà des 200 milles marins (CNUDM, art. 82(4)).

Pour en savoir plus :

[1] Churchill R. & Lowe V. (1999). *The Law of the Sea*, 3rd ed. Manchester University Press, Juris Publishing, Manchester, 494 p.

[2] Dupuy R.J. & Daniel Vignes D. (eds) (1985). *Traité du Nouveau Droit de la Mer*, Paris, Economica, 1985 ; traduit : *A Handbook on the New Law of the Sea*, Dordrecht-Boston-Lancaster, Martinus Nijhoff Publishers, vol. I et II, 1991.

[3] Franckx E. (2010). The International Seabed Authority and the Common Heritage of Mankind: The Need for States to Establish the Outer Limits of their Continental Shelf. *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 25, 543-567.

[4] Freestone D. D. (2011). Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with respect to Activities in the Area. Advisory Opinion of the Seabed Disputes Chamber of ITLOS. *American Journal of International Law*, vol. 105, 755-761.

[5] Lodge M. (2011). Some Legal and Policy Considerations Relating to the Establishment of a Representative Network of Protected Areas in the Clarion-Clipperton Zone. *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 26, 463-480.

Pages Web à consulter:

1. *Generalités*

<http://www.isa.org.jm/en/home>

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm

<http://www.un.org/Depts/los/index.htm>

2. *Discours d'Arvid Pardo*

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/pardo_ga1967.pdf

3. *Tribunal international du droit de la mer, avis consultatif*

<http://www.itlos.org/index.php?id=109&L=1AND1%253D1>

ou à l'exploitation ne sera approuvé pour les zones témoins mentionnées au paragraphe 1 du dispositif du présent projet de décision ; » (26 juillet 2012, décision du Conseil relative à un plan de gestion environnementale pour la zone de Clarion-Clipperton, Doc. ISBA/18/C/22). Voir également [5].