



Le droit de la mer face aux nouvelles technologies

Jean-Paul Pancraccio

► To cite this version:

Jean-Paul Pancraccio. Le droit de la mer face aux nouvelles technologies. Patrick Chaumette ESPACES MARINS : SURVEILLANCE ET PRÉVENTION DES TRAFICS ILLICITES EN MER, GOMYLEX, pp.207-220, 2016, ESPACES MARINS : SURVEILLANCE ET PRÉVENTION DES TRAFICS ILLICITES EN MER, 978-84-15176-72-5. hal-01525229

HAL Id: hal-01525229

<https://hal.science/hal-01525229>

Submitted on 19 May 2017

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

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

CHAPTER X

Le droit de la mer face aux nouvelles technologies

Jean-Paul PANCRACTIO

Professeur émérite de l'université de Poitiers

Abstract: *This ancient theme facing new challenges questions the possible inadequacies and necessary adjustments. Four new technologies are considered, including environmental and human risks: the trend towards deep oil and gas drilling, including the Arctic Ocean funds; the issue of mining of the seabed; the prospect of underwater production of electricity from a nuclear source; the activity of submarine attack and underwater drones. The use of certain forms of artificial islands must also be considered: such offshore installations must be «mounted, installed and removed.» Could tiny uninhabited islands in an archipelago be qualified as artificial islands?.*

In current international law of the sea, what rules and principles preclude a more appropriate regulation? This deals with the full autonomy of the coastal State to grant licenses for activities on its continental shelf; the too general and too narrowly economic conception of the sovereign rights of the coastal State; a high sea, international space largely devoid of governance. What would be thus the scope of the development of the law of the sea? Without modification of UNCLOS, it is possible to develop marine protected areas, to request States to be inspired by the standards as identified by the ISA (International Seabed Authority) and mining codes for mining continental shelves. If a profound amendment to UNCLOS is possible, extension and adaptation of the concept of common heritage of mankind should be considered, as well as a further institutionalisation of ocean governance.

Résumé : *Ce thème ancien interroge les éventuelles insuffisances et adaptations nécessaires devant les nouveaux enjeux. Quatre technologies nouvelles sont envisagée porteuses de risques environnementaux et humains : la tendance vers*

JEAN-PAUL PANCRACIO

des forages pétroliers et gaziers profonds, notamment sur les fonds de l'Océan Arctique, la question de l'exploitation minière des fonds marins, la perspective d'une production sous-marine d'électricité à partir d'une source nucléaire, l'activité des sous-marins d'attaque et des drones sous-marins. L'utilisation de certaines formes d'îles artificielles doit aussi être envisagée : de telles installations en haute mer doivent être « montées, mises en place et enlevées ». De minuscules îlots dans un archipel inhabité peuvent-ils être qualifiés d'îles artificielles, même en cas de remblaiement intense ?.

Dans le droit international de la mer actuel, quelles règles et principes font obstacle à une réglementation mieux adaptée ? Il s'agit de l'autonomie totale de l'Etat côtier sur l'octroi des licences d'exploitation sur son plateau continental, de la conception trop générale et trop étroitement économique des droits souverains de l'Etat côtier, d'une haute mer, espace international largement dépourvu de gouvernance. Quels pourraient être dès lors le champ et les modalités d'évolution du droit de la mer ? Sans modification de la CNUDM, il est possible de développer les aires marines protégées, de demander aux Etats de s'inspirer des standards dégagés par l'AIFM et ses codes miniers en vue d'une exploitation minière des plateaux continentaux. Si un amendement profond de la CNUDM s'avérait possible, il faudrait alors envisager l'extension et l'adaptation de la notion de patrimoine commun de l'humanité, ainsi qu'une institutionnalisation plus poussée de la gouvernance des océans.

INTRODUCTION

A dire vrai, ce n'est pas un sujet nouveau que celui du droit confronté à l'évolution des sciences et de la technologie, quand elles ouvrent l'accès à de nouveaux espaces, de nouvelles ressources, de nouvelles activités.

Mais poser la problématique du droit de la mer confronté à ces évolutions technologiques, c'est poser la question de ses insuffisances éventuelles et des adaptations qui pourraient lui être apportées pour s'armer face aux défis qu'elles engendrent.

Bien des technologies actuellement en cours de développement sont porteuses d'effets positifs pour les océans et les activités humaines qui s'y développent. Tel est le cas, par exemple, du savoir-faire acquis en matière de pose de câbles sous-marins à fibre optique ; de la technologie des éoliennes offshore même si leurs dimensions et leur positionnement font parfois débat ; du développement de drones sous-marins utilisables pour le déminage. De même n'est-il pas inutile d'indiquer le rôle que jouent les satellites pour lutter contre la pêche illicite dans les zones économiques exclusives éloignées des territoires métropolitains.

Par conséquent, loin de s'inscrire dans une orientation hostile aux technologies marines, cette contribution s'attachera à certaines capacités technologiques nouvelles qui paraissent porteuses de risques pour les océans et pour l'homme, dans une relation à un droit de la mer qui manifeste à leur égard certaines lacunes (I). Le colloque et les travaux qui y sont présentés ayant une orientation prospective en vue d'une mer plus humaine, il s'agira ensuite de proposer ce que pourraient être les bonnes parades pour le droit de la mer, en inscrivant la réflexion dans la perspective d'une gouvernance internationale des océans (II).

I. Les capacités technologiques nouvelles et leurs risques associés

Nous envisagerons ici cinq technologies qui paraissent porteuses de risques environnementaux et humains en l'état actuel: la tendance vers des forages pétroliers et gaziers profonds et très profonds ainsi que sur les fonds de l'océan arctique (1), la question, envisagée ici de manière globale, de l'exploitation minière des fonds marins (2), la perspective d'une production sous-marine d'électricité à partir d'une source nucléaire (3), l'activité des sous-marins d'attaque (4). Enfin, la question que pose aujourd'hui et pour l'avenir, l'utilisation de certaines formes d'îles artificielles (5).

1. La tendance vers des forages pétroliers et gaziers profonds et très profonds ainsi qu'en océan arctique

Un très récent rapport émis par l'OCDE (septembre 2015) indique que 20% des

réserves mondiales de pétrole et 45% des réserves de gaz naturel sont localisées offshore. Non seulement il n'y a plus aujourd'hui de découverte de nouveaux gisements qui ne soient pas en mer, mais en outre ces découvertes ne concernent plus que des gisements profonds ou ultra-profond (*deep* ou *ultra-deep*).

La production journalière de pétrole offshore en 2014 s'est élevée à 21,5 millions de barils, soit 25% de la production mondiale totale et celle de gaz naturel offshore a atteint le même pourcentage¹.

Le rapport de l'OCDE ajoute : « à moyen terme, les combustibles fossiles devraient continuer à dominer l'approvisionnement en énergie. Par conséquent, l'offshore devrait être le principal bénéficiaire de la demande soutenue pour les combustibles fossiles². » De son côté, l'Agence internationale de l'énergie indique que l'offshore devrait représenter plus de 30% de la production mondiale de pétrole en 2030, avec une croissance attendue de 50% de la production en eau profonde³. Les principaux bassins en développement se situent actuellement en Afrique orientale (Mozambique et Tanzanie). Quant aux plus prometteurs pour l'avenir sont au large du Brésil et de l'Afrique de l'Ouest, dans le golfe du Mexique, au large de l'Australie ainsi qu'en Arctique.

Certes, la technique des forages pétroliers et gaziers dans la croûte terrestre sous-marine est relativement bien maîtrisée aujourd'hui. Pour autant, il est à craindre qu'à des profondeurs de colonne d'eau de - 2500, voire - 3000 mètres, les sources et conséquences d'accidents qui demeurent toujours possibles, notamment dans le contexte d'une explosion comme ce fut le cas de la plateforme *Deepwater Horizon*⁴ dans le golfe du Mexique le 22 avril 2010, soient très difficiles à enrayer.

Une telle perspective est encore plus redoutable en milieu polaire spécialement quand les forages et éventuellement une exploitation se font sous la banquise. Les prospections engagées laissent supposer qu'en matière de ressources énergétiques, le sous-sol de l'océan arctique contiendrait plus de 13% du pétrole et 30% des réserves de gaz naturel à découvrir dans le monde⁵, ce qui en fait évidemment une zone particulièrement attractive de par ces riches potentialités. Mais nous sommes là dans un milieu naturel à la fois fragile et hostile, avec cette particularité sous la

1) Conseil de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques, OCDE, (2015), *Working Party on Shipbuilding, Shipbuilding and the Offshore Industry*, 8.

2) Ibid, 9.

3) *Nouveaux Scénarios*, 9.

4) Plate-forme pétrolière exploitée par la compagnie BP (*British Petroleum*) et propriété de la société *Transocean*, leader mondial dans le secteur du forage pétrolier.

5) Peter Johnston, (2012), « Arctic Energy Ressources : Security and Environmental Implications », *Journal of Strategic Security*, vol. 5, III, 14. Réserves ainsi estimées à 90 milliards de barils de pétrole.

banquise, que la glace prend en sandwich le pétrole qui s'est répandu dans la mer, l'enferme et le transporte avec elle au long de sa dérive au moment de la débâcle.

Les forages offshore en milieu arctique ont récemment concerné deux sites. Les forages entrepris par Shell au large de l'Alaska sur licence des Etats-Unis, qui sont aujourd'hui arrêtés et les forages entrepris par Gazprom en mer de Barents sur licence de la fédération de Russie. Ces derniers ont donné lieu à un litige entre les Pays-Bas, la Russie et l'ONG Greenpeace à la suite de l'arraisonnement du navire de cette organisation et de l'incarcération de son équipage par les autorités russes. Une sentence de la Cour Permanente d'Arbitrage toute récente, en date du 24 août 2015, a condamné la Russie à indemniser les Pays-Bas et indirectement Greenpeace.

Il n'y a rien à l'heure actuelle, sur un plan juridique général, qui fixe une profondeur maximale de forage et d'exploitation, quand bien même serait-elle évolutive pour prendre en compte les progrès des techniques. Si des limites sont spécifiées ce n'est que dans les licences délivrées par les Etats aux opérateurs qui interviennent sur leur plateau continental.

2. La problématique générale de l'exploitation minière des fonds marins

L'exploitation minière des fonds marins ne concerne pour l'instant que les fonds relevant de plateaux continentaux d'Etats côtiers. Mais à plus long terme, elle pourra concerner aussi ceux des grands fonds relevant de la Zone, placés sous le contrôle de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM). De plus, même à l'heure actuelle, les plateaux continentaux juridiques peuvent inclure des grands fonds.

Si l'on exclut le cas particulier de l'hydrogène naturel qui, un jour, pourrait être capté sur les fonds marins, il existe trois types de sites d'exploitation possible qui diffèrent par leur nature et leurs richesses minérales, mais qui présentent aussi des différences en termes d'accessibilité et de perspectives d'exploitation :

1) les sites de nodules polymétalliques. Ils sont désormais bien identifiés. Ils se situent en-dessous de 4200 m. - 4400 m. de profondeur, le processus de sédimentation se ralentit considérablement : c'est ce qui permet aux nodules de rester en surface ; positionnés dans les grandes plaines abyssales, ils seront certainement exploités en dernier, d'autant que les minéraux qui les composent ne sont pas encore à l'état de pénurie proche sur les continents.

2) Les encroûtements cobaltifères. Ce sont des concrétions rocheuses massives qui se sont formées par une lente accumulation au cours de millions d'années. Elles ont une épaisseur moyenne de 25 cm. avec une haute teneur en cobalt, beaucoup plus importante que celle que l'on trouve sur les sites terrestres, soit 1,7% en moyenne contre 0,1%, outre deux principaux minéraux associés : le platine et le manganèse. Ces gisements se situent en bordure des plateaux continentaux géographiques,

entre - 800 m. et -1500 m. de profondeur. Leur mode d'exploitation, tel qu'il est actuellement envisagé, sera le broyage, ce qui provoquera la dispersion de très grandes quantités de particules alors même que ce type de site est très riche en biodiversité. Le site le plus important pour l'ensemble de l'océan mondial se trouve dans l'archipel des Tuamotu (Polynésie française).

3) Les sources hydrothermales de sulfures. Ces sites se situent au voisinage des dorsales, sur des points de fragilité et de moindre épaisseur de la croûte terrestre, à des profondeurs qui varient entre - 500 et - 4000 m. La température de l'eau en sortie est de 350°. Quelques mètres plus loin, elle descend à une température de 2° ce qui provoque un phénomène chimique de précipitation qui recristallise les minéraux qu'elle a transportés... et ce sont là toutes les richesses minérales présentes sur la planète qui jaillissent ainsi : or, argent, fer, nickel, etc.

Au demeurant, l'exploitation de ces différents sites ne serait pas sans dommages substantiels pour le milieu marin et sur des échelles de distance assez considérables : on estime en effet que l'exploitation d'un site de « fumeurs » éteints aurait un impact sur 3 millions de km² de fonds. Car il y a des courants dans les grands fonds, très lents (1 km/h), mais ils existent. Ils participent de ce que les géographes et océanologues appellent le tapis roulant océanique.

En outre, la plus grande biomasse présente sur la planète serait précisément située dans les grands fonds marins sédimentaires. Là, sur des centaines de mètres d'épaisseur, se trouveraient à foison des micro-organismes vivants constituant une biomasse considérable. Il convient en outre de rappeler que le taux de sédimentation sous-marine est extrêmement faible : 10 cm. en 1000 ans ! C'est là que se trouve un patrimoine génétique formidable, dans les bactéries, avec la perspective d'utilisations multiples au profit de l'humanité.

3. La production sous-marine d'électricité nucléaire

Le groupe DCNS développe depuis 2011 un projet de mini-centrale nucléaire sous-marine et transportable, appelée *Flexblue*. Elle peut être installée à une profondeur maximale de 100 m. et serait plus spécialement conçue pour des territoires isolés comme certaines îles d'Etats archipels. En 2015, DCNS a ainsi conclu un accord avec l'Indonésie en vue de lancer une étude de faisabilité pour cet Etat archipel qui comprend 17.508 îles réparties sur des milliers de km d'océan⁶.

La technologie en elle-même est donc assez avancée. D'ailleurs quand on sait placer un réacteur nucléaire dans la coque d'un porte-avion, une prouesse technique en

6) Nicolas Mazzucchi, « Les enjeux de l'énergie à l'horizon 2030 », *Diplomatie*, n°28, août- septembre 2015, p. 36. 6.000 îles sont habitées.

termes de refroidissement, on peut supposer qu'il n'y a pas un saut qualitatif trop considérable à opérer pour en placer, avec une câblerie adaptée, sur des fonds marins peu profonds.

Mais, sans manquer de respect au groupe DCNS, un fleuron de la recherche et de l'industrie navale française, on en perçoit également les dangers pour le milieu marin et la sécurité du littoral en cas de fuite d'un de ces réacteurs, avec aussi un risque terroriste, nécessitant des zones d'interdiction à la navigation et à la pêche en surface de la colonne d'eau.

4. Les sous-marins d'attaque et les drones sous-marins

Dans la mesure où les sous-marins d'attaque ont une mission fondamentale de renseignement, cela les conduit à se positionner clandestinement - c'est-à-dire en immersion continue - dans les eaux territoriales de certains Etats côtiers. Un tel positionnement est alors en contradiction avec la règle du droit international de la mer qui prescrit qu'un sous-marin étranger qui entend transiter par une mer territoriale - et il ne s'agit que d'un transit non d'un positionnement statique - doit s'identifier en faisant surface et effectuer ainsi, l'intégralité de son transit.

L'activité d'acquisition de renseignement n'est pas interdite en soi par le droit international public. Elle l'est uniquement dans certaines de ses modalités et tout spécialement celle qui consisterait pour un sous-marin à venir séjourner durablement en immersion dans une mer territoriale étrangère ou sur le fond de celle-ci pour s'y livrer à une activité d'écoute.

Cela étant, la technologie des balises immersibles et des câbles sous-marins destinés à l'identification d'une présence de sous-marins près des côtes fait de son côté des progrès et commence à être opérationnelle. Très efficaces pour identifier la signature d'un sous-marin, ce type de balise est déjà à l'heure actuelle utilisé par les Etats-Unis et la Chine.

5. Les îles artificielles

En ce domaine, les projets les plus fous ont surgi au cours des dernières années. Mais il y a île artificielle et... île artificielle.

Il ne s'agit pas ici de traiter des îles artificielles qui sont connues et reconnues de longue date par le droit international de la mer et dont la fonction est de servir à des forages et à une exploitation du plateau continental, voire à servir de port d'appoint à proximité d'un port littoral engorgé. On sait qu'elles ne peuvent servir de point de base à une ligne de base droite en vue d'étendre vers le large les limites de la mer territoriale de l'Etat côtier, contrairement aux îles côtières naturelles visées par l'article 121 de la convention de Montego Bay lorsqu'elles sont incluses dans la limite des 12 milles marins de la mer territoriale continentale. Il s'agit des structures que vise la

convention de Montego Bay en son article 11 « Les installations situées au large des côtes et les îles artificielles ne sont pas considérées comme des installations portuaires permanentes ».

Pour les autres îles artificielles, quelle qu'en soit l'affectation, susceptibles d'être positionnées au-delà de la mer territoriale d'un Etat côtier, comme en haute mer par exemple, l'article 147 de la convention prescrit que « ces installations n'ont pas le statut d'îles. Elles n'ont pas de mer territoriale qui leur soit propre et leur présence n'a pas d'incidence sur la délimitation de la mer territoriale, de la zone économique exclusive et du plateau continental ». Il en est de même des îles artificielles situées dans une zone économique exclusive (article 60 § 8). Certes ces dispositions font explicitement référence aux îles artificielles vouées à l'exploitation de la zone économique exclusive, du plateau continental juridique ou, en haute mer, de la Zone (les fonds marins internationaux extérieurs à ceux des plateaux continentaux des Etats côtiers). Mais elles peuvent aisément et logiquement être étendue à toute île artificielle qui n'est pas directement en contact avec des installations portuaires existantes dont elles permettent le prolongement.

Au-delà de ces considérations, toute île artificielle installée au large doit avoir un caractère non permanent au sens de l'article 11, ce que confirme l'article 147 § 2, a qui traite de la façon dont de telles installations doivent être « montées, mises en place et enlevées ». Une installation qui serait permanente deviendrait une occupation et une prise de possession d'une partie de la haute mer, ce qu'interdit le statut d'espace international de cette dernière, échappant par définition à toute appropriation par un Etat et a fortiori des personnes privées, dans la logique de l'article 89 de la convention.

Dès lors, on doit considérer a priori toute intention d'implanter, dans la permanence, une île artificielle en haute mer à des fins autres qu'une exploitation (sous licence) des fonds marins, comme étant illicite au sens du droit international.

De même, et dans une vision prospective du droit international, pourrait-on se poser la question de savoir si une artificialisation substantielle d'un minuscule îlot situé dans un archipel inhabité, et en dehors des limites de la mer territoriale continentale, ne pourrait pas permettre de le requalifier juridiquement en île artificielle, dépourvue de ce fait de toute zone maritime propre. C'est le cas que soulève à l'heure actuelle la transformation par la Chine de sept îlots de l'archipel des Spratleys en bases aéronavales et tout spécialement l'îlot *Subi Reef*, sur lequel la Chine se livre à des opérations massives de remblai afin de le rendre artificiellement opérationnel à des fins militaires, sans plus d'égard aux atteintes portées au milieu marin. Ce faisant, la Chine a plus que centuplé la surface utile de l'îlot naturel originel. N'est-il pas de ce fait devenu une île artificielle à caractère permanent ? Si oui, et indépendamment du litige existant entre plusieurs Etats de la région quant à la souveraineté sur l'archipel, la Chine devrait voir rejeter toute prétention à une mer territoriale autour de ce qui est désormais un ancien îlot devenu installation artificielle.

II. Quelles parades pour le droit de la mer ?

Par rapport à ces technologies, aux activités et aux risques qu'elles génèrent, il faut se demander en premier lieu quels sont, dans le droit international de la mer actuel, les règles et principes qui font obstacle à une régulation mieux adaptée (1). Mais il faut aussi dépasser ce stade d'analyse et envisager une gouvernance des océans qui serait au niveau des défis à relever dans un contexte global de mondialisation, d'interdépendance des Etats, de changement climatique et de mise en danger du milieu marin et de sa biodiversité (2).

1. Les obstacles à une bonne gouvernance des mers au regard des technologies exposées et des activités qu'elles génèrent

a- L'autonomie totale de l'Etat côtier sur l'octroi des licences d'exploitation sur son plateau continental

En réalité, il n'y a dans la convention de Montego Bay, aucun frein à la capacité juridique qu'a l'Etat d'exploiter comme il l'entend le sol et le sous-sol de son plateau continental. L'article 81 de la convention nous le confirme : « *L'Etat côtier a le droit exclusif d'autoriser et de réglementer les forages sur le plateau continental, quelles qu'en soient les fins* ».

Au-delà de sa mer territoriale jusqu'à 370 km au large (200 MM), l'Etat peut donc délivrer des licences d'exploitation minière en appréciant souverainement les contraintes et conditions environnementales qu'il doit inscrire au cahier des charges de la concession.

Et dans ce contexte, la possibilité qu'ont les Etats côtiers de demander des extensions de leur plateau continental projette encore plus vers le grand large sous-marin ces droits souverains. Il est regrettable que la convention de Montego Bay ait permis cette dissociation de statut entre les fonds marins du plateau continental étendu qui relèveront ainsi de la juridiction d'un Etat côtier et les eaux surjacentes qui relèvent d'un espace international, celui de la haute mer.

b- Une conception trop générale et trop étroitement économique des droits souverains de l'Etat côtier

A l'inverse d'un fort dispositif normatif prévu en ce qui concerne la gestion et l'exploitation des ressources biologiques, pour ce qui est des activités d'exploitation de ressources naturelles non biologiques, tout est laissé, si l'on peut dire, à l'entière discrétion de l'Etat côtier. Il a une seule contrainte véritable en la matière : l'obligation de laisser passer les câbles téléphoniques et les conduites sous-marines, puisqu'il s'agit là d'une des libertés de la haute mer, et que ces dispositifs puissent atteindre leurs littoraux de destination.

La partie XII de la convention relative à la protection et la préservation du milieu marin, en l'article 194-3, instaure cependant une fonction générale de prévention et même de précaution à la charge de l'Etat côtier. Elle prescrit en effet que celui-ci doit prendre toute mesure « *tendant à limiter autant que possible [...] c) la pollution provenant des installations ou engins utilisés pour l'exploration ou l'exploitation des ressources naturelles des fonds marins et de leur sous-sol* », notamment en réglementant tous les aspects de ces activités : conception, construction, équipement, exploitation des installations ou engins et composition du personnel qui y est affecté. De même l'article 196 indique que les Etats côtiers doivent, au regard de cette obligation, accorder une attention particulière aux techniques nouvelles. C'est très bien, mais cette seule définition d'une fonction universelle que les Etats ont l'obligation d'assumer, devrait désormais, à l'heure des forages profonds et très profonds, être assortie d'un dispositif plus précis.

c- Une haute mer largement dépourvue de toute gouvernance

En surface, pour préserver la liberté qui en est la caractéristique majeure, mais aussi pour adapter le droit de la mer à la multiplication des acteurs maritimes, il nous faudra probablement accepter une liberté mieux régulée, moins anarchique qu'elle ne l'est actuellement.

Une gouvernance de l'espace océanique majeur qu'est la haute mer (60% de la superficie des océans), répondant aux défis auxquels déjà l'humanité doit faire face, ne saurait se limiter à y gérer la concurrence des souverainetés et à la mise en place de coopérations thématiques cloisonnées. Un nouveau cap institutionnel devra à coup sûr être franchi.

2. Le champ d'évolution du droit de la mer

En ce domaine, les on peut envisager deux catégories de propositions. Tout d'abord celles qui ne nécessiteraient pas des modifications de la convention de Montego Bay. Ce sont en même temps les plus facilement accessibles et applicables dans un futur proche. Ensuite, pour un temps plus incertain, celles qui impliqueraient une refonte partielle et des ajouts à la Convention, sachant toutefois que les modifications en question pourraient ne pas emprunter la voie de la procédure d'amendement prévue par la partie XVII de la convention, mais celle d'accords additionnels annexés à l'instar de l'accord du 28 juillet 1994 « relatif à la mise en œuvre de la partie XI » de la Convention, ayant trait à la Zone et qui fut annexé à celle-ci⁷.

7) Il a pris la forme d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, sous le n° 48/263.

- **Sans modification de la convention de Montego Bay**

Développer les aires marines protégées dans toutes les zones maritimes, y compris en haute mer

A l'heure actuelle, les plus vastes projets d'aires marines protégées dans le monde sont ceux portées par la CCAMLR⁸ dans l'espace maritime antarctique, mais aussi par plusieurs Etats dans des zones placées sous leur juridiction, par exemple : l'Australie, la France en Nouvelle-Calédonie (AMP de la mer de Corail, 1,3 millions de km²) et en Polynésie (AMP des Marquises prévue pour 2016), les Etats-Unis (1,3 millions de km² dans le Pacifique), le Chili autour de l'île de Pâques.

En 2014, à Sydney, le Congrès international des parcs marins, placé sous l'égide de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), s'est fixé un objectif très ambitieux : celui de parvenir à 30% des habitats marins placés en zones protégées à l'échéance de 2020. Résolution programmatique, certes, mais qui souligne une urgence au regard de l'état actuel des espaces marins.

Dans la réalité, les choses ne vont peut-être pas vite mais elles avancent et s'accroissent, notamment pour ce qui est de la haute mer. Un registre mondial des zones de haute mer à protéger en priorité a été créé dans le cadre de la Conférence des Etats parties à la convention sur la biodiversité : 47 zones ont ainsi été identifiées réparties entre 8 grandes régions dans le monde.

Inciter les Etats à s'inspirer des standards énoncés par l'Autorité Internationale des Fonds Marins (AIFM) pour réglementer les projets d'exploitation sur leur plateau continental

L'AIFM fait un travail remarquable dans son œuvre normative en vue de l'exploration et de l'exploitation des grands fonds marins internationaux. C'est un véritable cadre d'ensemble qu'elle s'est proposé de mettre sur pied sur la base des standards qu'elle a progressivement permis de dégager au fil de presque 20 ans d'activité opérationnelle et qui tendent à une protection effective du milieu marin et de sa biodiversité.

Les futures licences d'exploration et d'exploitation devraient ainsi comprendre de substantiels paquets d'informations sur les sites visés, sur le financement du concessionnaire, sur la nature du rôle, des garanties et du contrôle à exercer par l'Etat certificateur, sur les sanctions éventuelles à infliger au concessionnaire en cas de manquement, etc.

8) Prononcer « camelar », Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique.

S'agissant des plateaux continentaux des Etats côtiers, il s'agit d'un impératif assez urgent puisque les premières exploitations minières sous-marines s'apprêtent à être lancées. Ce n'est pas seulement le cas en Papouasie-Nouvelle Guinée où les perspectives en ce domaine sont très avancées, mais également sur les plateaux continentaux de la Chine : celle-ci vient de lancer en octobre 2015 un navire d'extraction minière en eau profonde, capable d'opérer jusqu'à 1600 mètres de profondeur et d'embarquer des bulldozers de 400 tonnes⁹. Il n'y a pas plus claire manifestation d'intention d'une volonté de commencer à exploiter - et à détruire - des fonds marins.

La possibilité d'un moratoire sur l'exploitation minière des plateaux continentaux

Compte tenu de ce qui a été évoqué en première partie et du fait que beaucoup de sites potentiels d'extraction minière se trouvent sur les plateaux continentaux ordinaires ou étendus des Etats côtiers, il serait d'un esprit de précaution bien compris de surseoir au plan universel à toute campagne d'extraction.

Pour cela, il est possible d'envisager un protocole additionnel à la convention de Montego Bay, à l'instar de ce qui a été fait avec le protocole de Madrid du 4 octobre 1991 portant moratoire de la convention de Wellington du 2 juin 1988 sur les ressources naturelles minérales de l'Antarctique¹⁰. Encore faudra-t-il trouver une volonté politique universelle de le faire.

A- Avec un amendement de la CNUDM

L'extension et l'adaptation de la notion de patrimoine commun de l'humanité à la haute mer

Ce serait nous semble-t-il une bonne chose d'unifier le statut des fonds de la haute mer compris comme patrimoine commun de l'humanité, celui de la colonne d'eau et de sa surface. Il ne s'agit pas de lancer de façon incantatoire, une énième déclaration selon laquelle la mer est un « bien commun »¹¹. Cette formule, vide de sens sur le

9) Lancement effectué aux chantiers navals de Fujian Mawai.

10) Article 4 du protocole « Relations avec les autres composantes du système du Traité sur l'Antarctique : 1. Le présent Protocole complète le Traité sur l'Antarctique ; il ne modifie ni n'amende ce Traité. 2. Aucune des dispositions du présent Protocole ne porte atteinte aux droits et obligations qui résultent pour les Parties audit Protocole d'autres instruments internationaux en vigueur dans le cadre du système du Traité sur l'Antarctique. »

11) Voir par exemple l'« Appel de Paris pour la haute mer », avril 2013, pétition d'experts proposant « une gouvernance internationale partagée, transparente, démocratique » de la haute mer. Site lahautemer.org.

plan juridique, n'a jamais été productive en ce domaine. Il serait probablement plus positif et efficace de travailler sur la notion de patrimoine commun de l'humanité, déjà reconnue et pratiquée par le droit international. Elle paraît suffisamment souple pour pouvoir être adaptée à un espace marin comme la haute mer, qui serait ainsi placé dans son intégralité sous un même statut juridique. Cela n'empêcherait pas que dans ce cadre, des régimes juridiques nuancés soient pratiqués pour la surface, la colonne d'eau et les fonds, ne serait-ce que pour garantir la pérennité des libertés de la haute mer.

En sa qualité d'espace international et au regard des défis que pose désormais sa gouvernance, la haute mer, et non plus seulement la zone, doit être gérée dans une optique d'intérêt commun de l'humanité et celui des générations futures. Rien en effet n'interdit de penser que la notion de patrimoine commun de l'humanité ne soit pas modulable et adaptable à la haute mer¹². L'application actuelle du statut des grands fonds marins par l'AIFM montre qu'il est possible de faire une application dynamique de ce statut, notamment dans une optique environnementale.

Une institutionnalisation de la gouvernance de la haute mer et de l'océan mondial

Il existe déjà, en ce domaine, des institutions de gouvernance internationale comme l'AIFM et la Commission des limites du plateau continental (CLPC), toutes deux émanations de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Certaines organisations non gouvernementales se sont inscrites délibérément dans le système onusien. Elles ont proposé en ce domaine que l'on crée un vice-secrétariat général de l'ONU pour les océans et que l'on procède dans le même temps à un dédoublement fonctionnel de l'Assemblée générale en instituant une Assemblée générale bis dédiée à la Mer. Mais de telles propositions laissent entière la question du pouvoir normatif indispensable qu'il conviendrait d'exercer envers les Etats et elles supposent que soit engagée une procédure de révision de la Charte des Nations unies, objectif très improbable tant la procédure en est lourde. Enfin, comme cela impacterait nécessairement la convention de Montego Bay, il conviendrait que la Conférence des Etats parties en soit d'accord et y soit associée, avec éventuellement la perspective d'une mise en œuvre de la procédure d'amendement prévue par la partie XVII de la Convention (art. 312 à 316) puisque cette dernière ne se révisé pas mais s'amende.

On pourra nous dire cependant qu'existe l'Organisation maritime internationale (OMI). Mais elle traite essentiellement des questions relatives au transport maritime, le

12) Partie 11 de la convention de Montego Bay, modifiée par l'accord du 28 juillet 1994. Article 136 : « la Zone et ses ressources sont le patrimoine commun de l'humanité ».

shipping, même si le champ des questions que cela l'amène à traiter, y compris d'un point de vue environnemental, est assez large ; de même qu'il existe une Division des affaires maritimes et du droit de la mer au sein du Secrétariat général des Nations Unies ainsi que des commissions régionales des pêches (ORD)¹³.

Il n'est pas de notre propos de négliger l'intérêt de ce qui est en place. Il n'en reste pas moins que la gouvernance internationale des océans est actuellement caractérisée par sa faiblesse, ses cloisonnements thématiques et une place essentielle faites aux coopérations volontaires. Et cela ne suffit plus.

Mais quel pourrait être le modèle d'institution à créer ? Un exemple peut servir de référence utile : celui de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI), tant par sa structure interne que par les puissants moyens normatifs qu'elle détient. L'Organisation à créer pourrait ainsi disposer d'une compétence globale pour s'intéresser à tout sujet touchant à la gouvernance des océans, mais n'aurait de compétences normatives et opérationnelles directes, sur tous sujets, qu'en haute mer et sur les fonds marins internationaux. Elle aurait la capacité d'émettre également des « pratiques recommandées » dans les domaines insuffisamment stabilisés sur le plan normatif pour générer des standards, recommandation qu'elle pourrait étendre aux zones maritimes sous emprise des Etats ainsi qu'aux littoraux.

Ces processus normatifs ne seraient cependant pas sans garanties pour les Etats comme cela existe au sein de l'OACI où un standard ne devient obligatoire pour tous les États membres qu'après avoir été adopté à la majorité des 2/3 du conseil puis validé par une délibération de l'assemblée plénière, à la majorité. En outre ces standards ne produisent pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne des Etats. Ils doivent donc être repris par la législation interne de ces derniers. Enfin, pour ne pas créer de doublons, l'organisation pourrait intégrer en son sein, en garantissant leur pérennité, les deux institutions que sont l'AIFM et la CLPC.

Conclusion

En toute hypothèse, il paraît de bonne probabilité que les Etats aient dans un avenir assez proche à accepter, concevoir et mettre en œuvre des adaptations assez substantielles du droit de la mer tel qu'il se présente aujourd'hui. Il n'y aura là rien de facile, mais viendra un jour où nécessité fera loi.

13) En Méditerranée par exemple, la Commission générale des pêches a pris deux décisions importantes : 1) la protection de plusieurs monts sous-marins ; 2) l'interdiction du chalutage à plus de 1000 m. de profondeur.