

L'AUTORITÉ INTERNATIONALE DES FONDS MARINS :
À LA HAUTEUR DU DÉFI ENVIRONNEMENTAL
DU XXI^E SIÈCLE ?

*Nicolas Kempf**

La Zone internationale des fonds marins (la « Zone ») est administrée par l'Autorité internationale des fonds marins (l'« Autorité ») au nom et au bénéfice de l'humanité tout entière. Bien que l'Autorité se soit d'abord concentrée sur l'élaboration de règles relatives à l'exploration et à l'exploitation de la Zone, elle dispose également d'un mandat environnemental. Dans cette contribution, l'auteur se penche sur les fondements de la protection de l'environnement des fonds marins internationaux, depuis la conceptualisation du patrimoine commun de l'humanité jusqu'à la modification de ce concept dans l'*Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* de 1994. Il procède ensuite à l'analyse de l'évolution récente du mandat environnemental de l'Autorité dans le but de dénoncer l'écart entre le discours de plus en plus environnementaliste de cette institution et le peu de mesures concrètes adoptées.

“All rights in the resources of the Area are vested in mankind as a whole, on whose behalf the Authority shall act.” Although the International Seabed Authority (ISA) has mainly focused on developing rules and regulations regarding the exploration and exploitation of the resources of the Area—the seabed beyond the limits of national jurisdiction—it also adopts rules for its protection and conservation. This paper focuses on analyzing the basis for said protection and conservation rules, from the conceptualization of the common heritage of mankind to the modification of this concept in the United Nations' 1994 *Agreement relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea*. It then turns to the recent evolution of the ISA's environmental mandate, and discusses its ambivalence, highlighting the gap between an increasingly environmentalist discourse on the one hand and a far more limited engagement practice on the other.

* Candidat au doctorat à la Faculté de droit de l'Université de Montréal et chargé de cours à l'Université de Montréal et à l'Université du Québec à Rimouski.

© Nicolas Kempf 2024

Citation: (2024) 69:3 McGill LJ 287 — Référence : (2024) 69:3 RD McGill 287

Introduction	289
I. La genèse du régime des fonds marins internationaux et la place limitée de l'environnement dans la notion de patrimoine commun de l'humanité	293
<i>A. Les balbutiements de la Zone internationale des fonds marins</i>	295
<i>B. L'élaboration du régime des fonds marins internationaux</i>	297
<i>C. Le patrimoine commun de l'humanité aux termes de la Convention de Montego Bay et de l'Accord de 1994</i>	298
II. Les éléments constitutifs du mandat environnemental de l'Autorité internationale des fonds marins	303
<i>A. Le socle juridique du mandat environnemental de l'Autorité</i>	303
<i>B. L'approche de précaution et son adaptation au régime de la Zone</i>	305
<i>C. Vers une prise en compte des interactions biologiques : l'introduction de l'approche écosystémique</i>	310
III. Un mandat environnemental décevant dans la pratique	313
<i>A. Un plan régional de gestion de l'environnement peu ambitieux</i>	313
<i>B. Des attermolements qui se poursuivent</i>	317
<i>C. Une volonté conservacionniste de façade ?</i>	320
Conclusion	323

Introduction

Les sombres océans ont été la matrice de la vie: des océans protecteurs, la vie a surgi. Nous portons encore dans nos corps – dans notre sang, dans l'amertume de nos larmes – les marques de ce passé lointain. Revenant à son passé, l'homme, dominateur actuel de la terre émergée, retourne maintenant aux profondeurs de l'océan. Sa descente dans les profondeurs marquera peut-être le commencement de la fin de l'homme, et même de la vie telle que nous la connaissons sur cette terre : cela pourrait être aussi une occasion unique de poser des fondations solides pour un avenir pacifique et une prospérité croissante pour tous les peuples.

Arvid Pardo, représentant permanent de Malte auprès de l'Organisation des Nations Unies, Assemblée générale des Nations Unies, 22^e session, point n° 92 de l'ordre du jour, 1^{er} novembre 1967.

On peut douter aujourd'hui que l'établissement de l'Autorité internationale des fonds marins (l'« Autorité ») ait effectivement représenté une opportunité de poser des fondations solides pour un avenir plus prospère et pacifique pour l'humanité. L'Autorité a été conceptualisée pendant la période de décolonisation, soit celle où ont été affirmés et développés les principes du droit à l'autodétermination, les principes du droit au développement ou encore les principes du nouvel ordre économique international, afin d'agir dans l'intérêt de l'humanité tout entière en tenant particulièrement compte des intérêts et des besoins des États en développement¹. Ces notions ont aujourd'hui perdu de leur splendeur. Le processus de décolonisation semble enrayé. Les inégalités n'ont cessé de s'accroître. Le réchauffement climatique provoqué par les activités humaines illustre d'ailleurs bien ces inégalités, puisque ses conséquences menacent précisément les petits États insulaires en développement, dont la survie même est engagée, alors que leurs habitants n'y contribuent que de manière très marginale². Le désarmement n'est plus une priorité. Comme un symbole, le mandat de l'Autorité, institution censée incarner le patrimoine commun de l'humanité et donc agir pour le compte et dans l'intérêt d'une hu-

¹ *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, 10 décembre 1982, 1834 RTNU 31363 à la p 5, art 140 [CNUDM]. Voir toutefois Surabhi Ranganathan, « Global Commons » (2016) 27:3 Eur J Intl L 693 aux pp 709–11, qui met en relief certaines critiques du récit dominant entourant la notion de « patrimoine commun de l'humanité », remet en cause les présupposés liés à sa conception et souligne la contribution des gouvernements des États nouvellement indépendants à la construction de ce récit.

² Voir par ex *Demande d'avis consultatif soumise par la commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international* (12 décembre 2022), TIDM (Tribunal international du droit de la mer).

manité transcendant les frontières et les intérêts nationaux, a été largement revu à la baisse.

Pour autant, il serait excessivement simpliste de prêcher la disparition pure et simple du patrimoine commun de l'humanité et d'envisager l'Autorité uniquement comme une institution cherchant à favoriser l'exploitation des ressources minérales au service des nations les plus puissantes. En effet, au terme de mon analyse, une position plus nuancée me paraît appropriée. Le patrimoine commun de l'humanité a certes perdu une partie de son essence lorsque l'*Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* (l'« Accord ») — la partie relative à la Zone internationale des fonds marins (la « Zone ») — a été conclu en 1994³. Les recherches que j'ai entreprises démontrent cependant que, puisque le droit fait continuellement l'objet de nouvelles interprétations, l'Autorité a également joué un rôle prépondérant dans la détermination du contenu du patrimoine commun de l'humanité. Effectivement, au cours de son bref mandat, qui a débuté en 1994, l'Autorité a notamment mis de l'avant la dimension environnementale de ce concept, bien que ses actions restent encore limitées dans ce domaine. D'un côté, les différents organes de l'Autorité se félicitent régulièrement de la position avant-gardiste qu'occupe cette dernière en matière de protection et de l'adoption d'approches modernes de gestion de l'environnement marin. D'un autre côté, cependant, les intérêts des entreprises patronnées par certains États membres de l'Autorité ont déjà poussé celle-ci à réduire — voire à supprimer — la protection accordée à certains espaces. Cette protection était pourtant fondée sur des procédés scientifiques mettant en œuvre les mêmes approches modernes évoquées plus haut.

L'Autorité a par ailleurs adopté une attitude tout aussi ambivalente dans le cadre des négociations qui ont mené à la récente conclusion de l'*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*. En effet, au cours de ces négociations, le Secrétaire général de l'Autorité n'a eu de cesse d'encourager les participants et les participantes à adopter une approche holistique, rappelant que c'était là l'approche privilégiée par la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* (la « Convention »), dont le préambule affirme que les problèmes des espaces marins sont étroitement liés entre eux et doivent être envisagés dans leur ensemble. Le même représentant de l'Autorité n'a toutefois pas cessé de réaffirmer

³ Voir par ex Anna Zalik, « Mining the seabed, enclosing the Area: ocean grabbing, proprietary knowledge and the geopolitics of the extractive frontier beyond national jurisdiction » (2018) 68:229/230 *Intl Soc Science J* 343 à la p 344.

que les frontières juridictionnelles devaient tout de même être respectées et que seule l'Autorité était compétente afin de réglementer l'accès à la Zone et l'utilisation durable des ressources minérales des fonds marins internationaux.

Ce sont ces atermoiements, voire ces contradictions, qui sont au cœur de la présente étude. Le changement climatique amplifie les événements climatiques extrêmes et fait les gros titres de manière quotidienne. L'impact des activités anthropiques dans l'amplification de ce changement est attesté par des études scientifiques d'une précision croissante et inégalée⁴. Les différentes dimensions du rôle des océans, qu'il s'agisse de permettre aux populations d'assurer leur subsistance ou d'agir en tant que principal puits de carbone de notre planète, sont elles aussi dorénavant extrêmement bien documentées⁵, tout comme la fragilité des écosystèmes qui les composent⁶. Ne serait-il pas, alors, temps pour l'Autorité de satisfaire pleinement à son mandat environnemental, au détriment nécessaire de son mandat relatif à l'organisation de l'exploitation des ressources minérales de la Zone ? Cette question, bien que légitime, ne peut malheureusement apporter qu'une réponse très manichéenne, et donc forcément incomplète, incapable de refléter les complexités de la situation internationale actuelle. Dès lors, il convient plutôt de poser la question sous un angle différent. En me fondant sur ce qu'on peut qualifier de mandat environnemental de l'Autorité, j'offre une analyse plus nuancée de la pratique de cette institution dans le but de séparer ce qui relève uniquement du discours de l'Autorité de ce qui relève effectivement de ses actions. L'analyse proposée permet *in fine* de déterminer si la pratique de l'Autorité relève davantage d'un mandat de conservation de l'environnement, somme toute classique pour une institution minière au XXI^e siècle, ou d'un mandat de protection de l'environnement, lequel serait davantage disruptif et pourrait ainsi entrer en conflit avec le mandat relatif à l'organisation des activités minières menées dans la Zone initialement confié à l'Autorité.

Cette distinction appelle certaines précisions. Au sein de la *Convention*, les termes de conservation, de préservation et de protection de l'environnement sont utilisés. L'article 192 de la *Convention* impose, par

⁴ Voir par ex le rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) paru en mars 2023, IPCC, *Climate Change 2023: Synthesis Report, Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Genève, 2023.

⁵ Voir par ex Nicolas Gruber et al, « Trends and variability in the ocean carbon sink » (2023) 4:2 Nature R Earth & Environment 119.

⁶ Voir par ex Lisa A Levin et Nadine Le Bris, « The deep ocean under climate change » (2015) 350:6262 Science 766.

exemple, aux États « l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin »⁷. Ces termes de protection et de préservation, auxquels je me réfère indifféremment, indiquent donc la préservation d'un espace contre les atteintes à son intégrité, non pas dans le cadre d'une approche non anthropocentrique qui accorderait au milieu marin une valeur intrinsèque, mais dans le cadre d'une approche de préservation biocentrée qui vise à protéger le milieu marin ou certaines de ses composantes, *afin* de favoriser l'existence de communautés humaines. Le terme de conservation est, quant à lui, plutôt lié au concept de développement durable et à une utilisation rationnelle des ressources⁸. On en trouve un exemple à l'article 150 de la *Convention* qui dispose que les activités menées dans la Zone le sont en vue « de gérer de façon méthodique, sûre et rationnelle les ressources de la Zone [...] conformément à de sains principes de conservation »⁹. Lorsque je me réfère à ce terme, celui-ci sous-tend donc une protection relativement limitée de l'environnement, puisqu'en l'espèce, la conservation a une visée *utilisatrice*, et ce, même si cette extraction est encadrée. L'analyse du mandat environnemental de l'Autorité consiste précisément à étudier le socle juridique ainsi que la pratique de cette organisation afin de définir s'il s'agit d'une institution minière au mandat particulier et dont les pouvoirs se limitent à une forme de conservation de l'environnement, ou bien si son rôle est plus large et comprend une fonction de protection de l'environnement, et ce, quitte à exclure les opérations minières sous certaines conditions.

Pour être complète, l'analyse d'une évolution ou l'évaluation d'un rapport de force doit, à mon avis, passer par l'étude du contexte historique préalable qui offre souvent certaines clés de lecture pertinentes. Ainsi, dans une première partie, l'analyse que je mène se concentre sur la genèse et les fondements du régime des fonds marins internationaux. Je cherche ici à souligner le lien entre les raisons ayant mené à la proposition de créer un régime pour la Zone et l'évolution du régime proposé au cours des négociations jusqu'à la conclusion de l'*Accord* de 1994. Il me paraît ensuite nécessaire de me pencher sur les éléments constitutifs du mandat confié à l'Autorité lors de sa création en 1994 et sur l'évolution de ce mandat à travers la pratique de cette institution. Dans cette partie de l'analyse, j'insiste en particulier sur deux approches empruntées et mises en place par l'Autorité : l'approche de précaution et l'approche écosystémique. Là encore, il est intéressant d'observer l'évolution du mandat en-

⁷ *CNUDM*, *supra* note 1.

⁸ Union internationale pour la conservation de la nature, *Stratégie mondiale de la conservation : la conservation des ressources vivantes au service du développement durable*, Gland (Suisse), Union internationale pour la conservation de la nature, 1980.

⁹ *CNUDM*, *supra* note 1, art 150(b).

vironnemental de l'Autorité et de comparer celui-ci à la volonté des négociateurs de la *Convention* afin d'observer si, et dans quelle mesure, l'Autorité a pris certaines libertés. Finalement, la dernière partie est consacrée aux travaux récents de l'Autorité, à l'analyse critique de ces derniers et aux débats qui traversent actuellement cette institution. Dans cette section, je cherche à démontrer l'ambivalence de l'Autorité quant à son discours et à ses actions, pour en conclure que, même si les outils permettant une réelle évolution existent bien, pour l'instant, les actions de l'Autorité ne démontrent pas un départ manifeste de son mandat initial.

I. La genèse du régime des fonds marins internationaux et la place limitée de l'environnement dans la notion de patrimoine commun de l'humanité

Certains acteurs de la communauté internationale, dont les États sont au premier rang, ont redoublé d'efforts durant la seconde moitié du XX^e siècle afin d'établir une nouvelle typologie des espaces maritimes. Différentes dates fondatrices marquant le début de cette tendance pourraient être avancées. En ce qui concerne le plateau continental, il est commun de lire que ce mouvement a pris son essor en 1945, à la suite de la proclamation Truman dans laquelle le gouvernement des États-Unis a affirmé sa volonté de s'assurer l'exclusivité des ressources des fonds marins adjacents à leurs côtes¹⁰. Cette doctrine a ensuite été rapidement consolidée par la pratique des États et a été définie dans un premier instrument international dès 1958 : la *Convention sur le plateau continental*¹¹. Son fondement coutumier a, par ailleurs, été consacré quelques années plus tard par la Cour internationale de justice dans un arrêt largement commenté¹². Dans cet arrêt, les juges de la cour évoquent principalement cet espace au regard des droits souverains concernant son exploration et l'exploitation de ses ressources naturelles¹³. Le même constat

¹⁰ *Affaires du Plateau continental de la mer du Nord (République Fédérale d'Allemagne c Danemark; République Fédérale d'Allemagne c Pays-Bas)*, [1969] CIJ Rec 4 au para 47 [*Affaires du Plateau*]. Voir par ex Michael P Scharf, « The Truman Proclamation on the Continental Shelf » dans Michael P Scharf, dir, *Customary International Law in Times of Fundamental Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, 107 aux pp 114–15.

¹¹ 29 avril 1958, 499 RTNU 7302, art 2 [*Convention de 1958*].

¹² Voir notamment Wolfgang Friedmann, « The North Sea Continental Shelf Cases—A Critique » (1970) 64:2 AJIL 229 à la p 232. Plus récemment, voir Henry Jones, « Commodifying the Oceans: The North Sea Continental Shelf Cases Revisited » dans Irus Braverman, dir, *Laws of the Sea – Interdisciplinary Currents*, Londres (R-U), Routledge, 2022, 49 à la p 55.

¹³ *Affaires du Plateau*, *supra* note 10 au para 19.

peut par ailleurs être dressé si on observe la teneur de la *Convention sur le plateau continental* de 1958, qu'il s'agisse des droits souverains cités par la cour ou du critère de définition du champ d'application spatial du plateau continental. Renvoyant à l'exploitabilité de l'espace, ce champ d'application s'étend « jusqu'à une profondeur de 200 mètres ou, au-delà de cette limite, jusqu'au point où la profondeur des eaux surjacentes permet l'exploitation des ressources naturelles desdites régions »¹⁴. Sans qu'il soit nécessaire de s'intéresser davantage à cet espace maritime, on peut affirmer que l'un de ses principaux facteurs de développement est l'exploitation de ses ressources naturelles, une caractéristique également partagée par la zone économique exclusive¹⁵.

C'est finalement l'adoption de la *Convention* en 1982 qui a permis de préciser la typologie actuelle des espaces maritimes, qu'il s'agisse du plateau continental, au régime modifié et précisé, ou des autres espaces aujourd'hui reconnus. Si le critère de l'exploitabilité du plateau continental est alors abandonné pour être remplacé par certaines formules scientifiques¹⁶ et que l'obligation de protéger et de préserver l'environnement marin est introduite dans cette convention¹⁷, il n'en reste pas moins que le principe fondamental qui guide ces dispositions est celui de la primauté des droits accordés à l'État côtier sur les ressources des espaces maritimes adjacents à ses littoraux¹⁸. Les juges de la Cour internationale de justice ont affirmé à plusieurs reprises que « la terre domine la mer »¹⁹ et les espaces établis par cette convention confirment et renforcent même ce principe : désormais, la terre domine *de plus en plus* la mer. C'est d'ailleurs l'application de ce même principe qui fait l'objet de débats dans de nombreux litiges contemporains, notamment ceux liés à l'interprétation des dispositions de la *Convention* concernant la désigna-

¹⁴ *Convention de 1958*, *supra* note 11, art 1.

¹⁵ Sur la notion de zone économique exclusive et son évolution dans la pratique étatique, voir notamment Gemma Andreone, « The Exclusive Economic Zone » dans Donald Rothwell et al, dir, *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford, Oxford University Press, 2015, 159; Francis Rigaldies, « La zone économique exclusive dans la pratique des États » dans Donald M McRae, dir, *ACDI*, vol 35, Vancouver, University of British Columbia Press, 1998, 3.

¹⁶ *CNUDM*, *supra* note 1, art 76(4)–76(7).

¹⁷ *Ibid.*, arts 192–96.

¹⁸ Suhrabi Ranganathan, « Ocean Floor Grab: International Law and the Making of an Extractive Imaginary » (2019) 30:2 *Eur J Intl L* 573 à la p 577.

¹⁹ Voir notamment *Affaires du Plateau*, *supra* note 10 au para 96; *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c Ukraine)*, [2009] CIJ Rec 61 au para 77.

tion par certains gouvernements d'espaces maritimes au large de formations insulaires dont la capacité à générer de tels espaces est contestée²⁰.

Dans un mouvement de réaction vis-à-vis de ce que différents commentateurs ont qualifié de « juridiction rampante des États côtiers »²¹ et dans le but revendiqué d'assurer une répartition équitable des ressources aux États nouvellement indépendants, un nouvel espace maritime a été imaginé pendant la période de décolonisation. Il s'agit de la Zone, dont la genèse peut être attribuée à l'ambassadeur de Malte auprès des Nations Unies alors en fonction, Arvid Pardo²².

A. *Les balbutiements de la Zone internationale des fonds marins*

Le 1^{er} novembre 1967, lors de sa prise de parole devant l'Assemblée générale des Nations Unies (l'« AGNU »), Arvid Pardo souligne les retombées économiques potentielles de l'exploration et de l'exploitation des fonds marins situés au-delà des limites de la juridiction nationale²³. Il insiste également sur les risques encourus par la communauté internationale dans le cas où celle-ci déciderait de ne pas agir et de laisser cet espace librement appropriable. Lors de son allocution, l'ambassadeur maltais milite alors en faveur de la création d'un nouvel espace maritime : la Zone. Ce dernier préconise que le régime de cet espace soit fondé sur certains principes fondamentaux, parmi lesquels on compte la non-appropriation des fonds marins internationaux, leur utilisation de ma-

²⁰ Pour les réactions des gouvernements de la République populaire de Chine et de la République de Corée à l'établissement, par le gouvernement nippon, de certains espaces maritimes étendus au large de l'île Okinotorishima (Okino-tori), voir par ex Mission permanente de la République populaire de Chine auprès de l'Organisation des Nations Unies, *Note verbale*, 6 février 2009, Doc NU CML/2/2009; Mission permanente de la République de Corée auprès de l'Organisation des Nations Unies, *Note verbale*, 27 février 2009, Doc NU MUN/046/09 (2009). Plus généralement, voir la sentence arbitrale de juillet 2016 sur la mer de Chine méridionale, *The Republic of the Philippines v The People's Republic of China* (2016), PCA (Permanent Court of Arbitration) (Arbitres : Juge Thomas A Mensah et al.).

²¹ Terme décrivant l'extension graduelle de la juridiction des États côtiers en mer. Voir notamment Stuart Kaye, « Freedom of Navigation in a Post 9/11 World: Security and Creeping Jurisdiction » dans David Freestone et al, dir, *The Law of the Sea: Progress and Prospects*, Oxford, Oxford University Press, 2006 à la p 347; Rigaldies, *supra* note 15 à la p 3.

²² Il s'agit cependant d'une simplification. Pour une liste de certains travaux évoquant la nécessité d'établir un régime pour les fonds marins internationaux antérieurement à l'intervention de l'ambassadeur maltais, voir notamment Jean-Pierre Lévy, *La conférence des Nations Unies sur le droit de la mer — Histoire d'une négociation singulière*, Paris, Pedone, 1983 aux pp 35–38; Ranganathan, *supra* note 1.

²³ *Point 92 de l'ordre du jour*, AG NU, 22^e sess, Doc NU A/C.1/PV1515 (1967) 1515^e séance aux pp 3–5.

nière exclusivement pacifique et l'exploitation des ressources de ces fonds marins dans l'intérêt de l'humanité, en particulier de ceux des États en voie de développement. Bien que l'absence d'atteinte grave à l'environnement figure parmi ces principes, cette mention reste alors isolée dans son discours qui est résolument axé autour des notions d'utilisation des ressources et de partage équitable des bénéfices.

Aux termes de la *Déclaration sur les principes régissant le fond des mers et des océans, ainsi que leur sous-sol, au-delà des limites de la juridiction nationale*, des mesures devront être prises afin de « prévenir la pollution, la contamination et les autres risques pour le milieu marin, y compris les rivages, ainsi que l'ingérence dans l'équilibre écologique du milieu marin [afin de] protéger et conserver les ressources naturelles de la [Z]one et [afin de] prévenir les dommages à la flore et à la faune du milieu marin »²⁴. Là aussi cependant, l'AGNU s'intéresse avant tout aux ressources de cet espace, à leur exploration, leur exploitation, leur utilisation rationnelle, et à la manière dont ces activités devront être entreprises afin de répartir équitablement les bénéfices qui en résulteront.

Si la recherche d'un équilibre entre l'exploitation des ressources des fonds marins et la préservation du milieu marin a été discutée dès cette époque²⁵, les mesures envisagées visaient principalement à encadrer la pollution résultant des activités menées dans cet espace. Il s'agissait par conséquent d'une prise en compte limitée de l'environnement, car la conservation y était préconisée uniquement dans une optique d'exploitation²⁶.

Les progrès effectués par le Comité des fonds des mers – mis en place dès l'issue des premiers débats, en 1967, afin d'élaborer un régime pour

²⁴ AG NU, 25^e sess, Doc NU A/8097 supp n° 28 (1970) Rés AG 2749 (XXV) à la p 28.

²⁵ Voir notamment Brian Johnson, « Environmental Controls in the Deep Seabed Under International Jurisdiction » dans Robert E Stein, dir, *Critical Environmental Issues on the Law of the Sea*, Londres (R-U), International Institute for Environment and Development, 1975, à la p 31; René-Jean Dupuy, « Le régime juridique des ressources vivantes du fond des mers et des océans » dans Claude-Albert Colliard et al, dir, *Le fond des mers*, Paris, Armand Colin, 1971, 135; Alain Piquemal, *Le fond des mers : Patrimoine commun de l'humanité*, Nice, Publications du Centre national pour l'exploitation des océans, 1973 aux pp 79–84.

²⁶ Pour la distinction entre conservation et préservation, voir par ex Donato Bergandi et Patrick Blandin, « De la protection de la nature au développement durable : Genèse d'un oxymore éthique et politique » (2012) 65:1 R d'histoire des sciences 103 aux pp 138–42; Jan Laitos, « Rules of law for use and nonuse of nature » dans Christina Voigt, dir, *Rule of Law for Nature: New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, 209 aux pp 209–14; William G Moseley, « Conservation-Preservation » dans Joni Adamson, William A Gleason et David Pellow, dir, *Keywords for Environmental Studies*, New York, New York University Press, 2016, 41 aux pp 41–44.

les fonds marins internationaux²⁷ – dans l'élaboration du patrimoine commun de l'humanité ont finalement mené à la convocation, en 1973, de la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer dont l'objectif était, entre autres, d'élaborer un régime pour les fonds marins internationaux²⁸.

B. L'élaboration du régime des fonds marins internationaux

Les négociations débutèrent le 3 décembre 1973 à New York et s'achevèrent près d'une décennie plus tard, le 10 décembre 1982, lors de la signature de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* à Montego Bay²⁹. Le mandat de la conférence dépassait de loin la définition du régime de la Zone internationale des fonds marins.

En dépit de l'affirmation de ce mandat très large, cependant et de manière cruciale, une part non négligeable des négociations de la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a été consacrée à la définition du régime des fonds marins internationaux³⁰. En fin de compte, c'est bien l'absence de consensus final qui a fait vaciller l'édifice pourtant patiemment construit pendant douze années supplémentaires³¹. C'est en effet le délai qui a été nécessaire à la Commission préparatoire, mise en place dès 1982, pour accommoder les différentes parties prenantes et sortir de l'impasse qui avait jusque-là empêché l'obtention du nombre de ratifications requises pour l'entrée en vigueur de la *Convention*.

Les modifications apportées ont été insérées dans un instrument complémentaire à la *Convention* : l'*Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 dé-*

²⁷ Sur les travaux menés par le Comité et le rôle de celui-ci, voir généralement Annick de Marffy, *La genèse du nouveau droit de la mer – Le Comité des fonds marins*, Paris, Pedone, 1980.

²⁸ *Affectation à des fins exclusivement pacifiques du fond des mers et des océans ainsi que de leur sous-sol, en haute-mer, au-delà des limites de la juridiction nationale actuelle et exploitation de leurs ressources dans l'intérêt de l'humanité, et convocation d'une conférence sur le droit de la mer*, AG NU, 27^e sess, Doc NU A/8949 supp n° 30 (1972) Rés AG 3029 (XXVII) à la p 24.

²⁹ Pour une analyse des négociations mêmes, voir Jean-Pierre Lévy, *La conférence des Nations Unies sur le droit de la mer : histoire d'une négociation singulière*, Paris, Pedone, 1983.

³⁰ Sur l'antagonisme des positions de certains États, voir Jan-Stefan Fritz, « Deep Sea Anarchy: Mining at the Frontiers of International Law » (2015) 30:3 Intl J Mar & Coast L 445 à la p 450.

³¹ *Ibid.*

*cembre 1982*³². Cet accord modifie l'équilibre du patrimoine commun de l'humanité, celui-ci étant alors amputé d'une partie des obligations concernant la redistribution des bénéfices et du principal mécanisme à travers lequel l'Autorité devait assurer la gestion de ce patrimoine : le système d'exploitation parallèle initialement conçu comme la pierre angulaire du patrimoine commun de l'humanité³³.

Loin de signifier l'exclusion de la notion d'exploitation du régime de la Zone, cette modification la reformule et la fonde sur les principes du capitalisme et de l'économie de marché « modifiant ainsi profondément la philosophie du nouvel ordre économique qui sous-tendait le régime de l'exploitation des ressources minérales des fonds marins élaboré dans la Convention »³⁴. En novembre 1994, alors que la *Convention* ainsi amendée entrait en vigueur, une nouvelle version du patrimoine commun de l'humanité naissait donc également, fondée sur des principes changés, mais au sein de laquelle l'objectif d'exploitation était renforcé³⁵, tandis que la préservation de l'environnement occupait toujours une place marginale.

C. Le patrimoine commun de l'humanité aux termes de la Convention de Montego Bay et de l'Accord de 1994

La *Convention* de 1982 et l'*Accord* de 1994 ont permis l'opérationnalisation de la notion de patrimoine commun de l'humanité, en la déclinant en différents principes. Bien que cette notion soit fondamentale, aux termes de l'article 311(6) de la *Convention*³⁶, et que son existence ne soit donc pas remise en question, l'étendue de son contenu est encore largement débattue³⁷. À la lecture des articles 137 et suivants de la

³² AGNU, 48^e sess, 1836 RTNU 31364 (1994) 101^e séance à la p 3 [*Accord relatif à l'application de la Partie XI*].

³³ Voir Annick de Marffy-Mantuano, « La convention de Montego Bay » dans Mathias Forteau et Jean-Marc Thouvenin, dir, *Traité de droit international de la mer*, Paris, Pedone, 2017, 54 à la p 66.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Sundhya Pahuja, « Conserving the world's resources? » dans James Crawford et Martti Koskeniemi, dir, *The Cambridge Companion to International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, 398 à la p 414.

³⁶ L'article dispose en effet que « les États Parties conviennent qu'aucune modification ne peut être apportée au principe fondamental concernant le patrimoine commun de l'humanité énoncé à l'article 136 et qu'ils ne seront parties à aucun accord dérogeant à ce principe » (*CNUDM, supra* note 1, art 311(6)).

³⁷ Voir par ex Erik Franckx, « The International Seabed Authority and the Common Heritage of Mankind: The Need for States to Establish the Outer Limits of their Continental Shelf » (2010) 25 Intl J Mar & Coast L 543 à la p 552.

Convention, le concept réfère à divers éléments cumulatifs³⁸ desquels émergent cinq principaux éléments.

Le premier de ces éléments est le principe de non-appropriation. Aucun acte d'appropriation privé ne peut être exercé et une revendication étatique individuelle ou collective ne peut être formulée ni sur une partie de la Zone ni sur ses ressources. Cet espace appartient à l'humanité tout entière, de manière indivisible³⁹.

Le second élément est le principe de partage équitable des bénéfices qui résulteraient de l'exploitation des ressources de la Zone. L'article 140 de la *Convention* indique en effet que « l'Autorité assure le partage équitable, sur une base non discriminatoire, des avantages financiers et [des] autres avantages économiques tirés des activités menées dans la Zone »⁴⁰. Il est par ailleurs précisé dans la *Convention* que le terme d'« activités menées dans la Zone » renvoie à « toutes les activités d'exploration et d'exploitation des ressources de la Zone »⁴¹, et qu'il faut entendre le terme « ressources » comme faisant référence à « toutes les ressources minérales solides, liquides ou gazeuses *in situ* qui, dans la Zone, se trouvent sur les fonds marins ou dans leur sous-sol »⁴², lesquelles « une fois extraites de la Zone, sont dénommées “minéraux” »⁴³. Ce dernier élément fait l'objet de

³⁸ Cette démarche est acceptée dans diverses études doctrinales, provenant de juristes aux inclinaisons théoriques variées. Voir notamment Jennifer Frakes, « The Common Heritage of Mankind Principle and Deep Seabed, Outer Space, and Antarctica: Will Developed and Developing Nations Reach a Compromise? » (2003) 21 *Wisconsin Intl LJ* 409 à la p 411; Jean-Pierre Lévy, *Le Destin de l'Autorité Internationale des Fonds Marins*, Paris, Pedone, 2002 à la p 13; Pascale Martin-Bidou, « Le patrimoine commun de l'humanité selon Alexandre-Charles Kiss » dans Institut des Hautes Études Internationales, dir, *Grandes pages du droit international*, vol 4, Paris, Pedone, 2018, 259 à la p 261; Werner Scholtz, « Common heritage: saving the environment for humankind or exploiting resources in the name of eco-imperialism? » (2008) 41:2 *Comp & Intl LJS Afr* 273 à la p 275; Kemal Baslar, *The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1998 à la p 209.

³⁹ *CNUDM*, *supra* note 1, art 137(1)–(2). Voir aussi Tullio Scovazzi, « The Seabed Beyond the Limits of National Jurisdiction: General and Institutional Aspects » dans Alex G Oude Elferink et Erik J Molenaar, dir, *The International Legal Regime for Areas beyond National Jurisdiction: Current and Future Developments*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2010, 43 à la p 44; Helmut Tuerk, « The common heritage of mankind after 50 years » (2017) 57:3/4 *Indian J Intl L* 259 à la p 263.

⁴⁰ *CNUDM*, *supra* note 1, art 140(2). Cette disposition est par ailleurs reprise au sein de l'Accord de 1994, voir *Accord relatif à l'application de la Partie XI*, *supra* note 32 Annexe, section 9 point 7(f) à la p 23.

⁴¹ *CNUDM*, *supra* note 1, art 1(3).

⁴² *Ibid*, art 133(a).

⁴³ *Ibid*, art 133(b).

nombreuses discussions doctrinales⁴⁴. En effet, si Jean-Pierre Lévy, par exemple, estime que l'exploitation des ressources de la Zone est un élément fondamental du patrimoine commun de l'humanité, le diplomate français admet toutefois que le partage équitable concerne « les avantages » à tirer de la Zone, et pas uniquement les bénéfices financiers⁴⁵. Ce n'est donc pas le principe du partage équitable qui suscite des discussions, mais la nature des bénéfices qui doivent être partagés. Certains auteurs considèrent que l'essence même du concept de patrimoine commun de l'humanité est de nature financière et que l'exploitation de la Zone dans le but de générer des gains économiques est, de ce fait, nécessaire et indisputable⁴⁶. D'autres auteurs et autrices reconnaissent le rôle des perspectives d'exploitation dans l'élaboration du régime, mais formulent néanmoins une opinion plus nuancée, soulignant l'existence de bénéfices d'un autre type⁴⁷, notamment ceux résultant de la recherche scientifique marine⁴⁸ et, plus récemment, des services écologiques⁴⁹.

Vient ensuite le principe de la gestion commune, partagée par l'humanité tout entière, au nom de celle-ci et pour son bénéfice⁵⁰. Ce principe est mis en place au moyen de la délégation de ces pouvoirs à

⁴⁴ Tirza Meyer, « The Deep Sea Floor as a Battleground for Justice? » dans Dirk Werle et al, dir, *The Future of Ocean Governance and Capacity Development: Essays in Honor of Elisabeth Mann Borgese (1918–2002)*, Leiden, Brill Nijhoff, 2018, 128.

⁴⁵ *Supra* note 38.

⁴⁶ En ce sens, voir Tuerk, *supra* note 39 à la p 273; Dire Tladi, « Pursuing a Brave New World for the Oceans: The Place of Common Heritage in a Proposed Law of the Sea Treaty » dans Tiyanjana Maluwa, Max du Plessis et Dire Tladi, dir, *The Pursuit of a Brave New World in International Law: Essays in Honour of John Dugard*, Leiden, Brill Nijhoff, 2017, 87 aux pp 100–01.

⁴⁷ Voir Michael W Lodge, « The Common Heritage of Mankind » (2012) 27:4 Intl J Mar & Coast L 733 à la p 740; Rüdiger Wolfrum, « Common Interests in the Ocean » dans Paul Arthur Berkman et al, dir, *Science Diplomacy: Antarctica, Science, and the Governance of International Spaces*, Washington DC, Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011, 281 à la p 283.

⁴⁸ Gwenaëlle Le Gurun, « La recherche scientifique marine au cœur de la mise en valeur du patrimoine commun de l'humanité par l'Autorité internationale des fonds marins » dans Anne-Sophie Lamblin-Gourdin et Eric Mondielli, dir, *Un droit pour des hommes libres : Études en l'honneur d'Alain Fenet*, Paris, LexisNexis Litec, 2008, 147 aux pp 148, 164–65.

⁴⁹ Élément soulevé par différents observateurs devant l'Assemblée de l'Autorité au cours des dernières sessions. Voir par ex Autorité internationale des fonds marins, Déclaration effectuée devant l'Assemblée, The Ocean Foundation, *Déclaration écrite item 9*, ISBA NU, 27^e sess, 2 août 2022 [non publiée] en ligne (pdf) : isa.org.jm [perma.cc/RP3Y-XA24]; Autorité internationale des fonds marins, Déclaration effectuée devant le Conseil, Deep Sea Conservation Coalition, *Déclaration écrite item 11*, ISBA NU, 27^e sess, 21 mars 2022, [non publiée] en ligne (pdf) : isa.org.jm [perma.cc/5YDJ-KUPD].

⁵⁰ *CNUDM*, *supra* note 1, arts 137(2), 153(1).

l'Autorité⁵¹. La gestion commune par le biais cette institution est reconnue comme l'un des principes du patrimoine commun de l'humanité de manière univoque⁵², et correspond à la vocation première du régime proposé par Arvid Pardo en 1967⁵³.

L'utilisation à des fins exclusivement pacifiques de la Zone forme également l'un des principes fondateurs de ce concept⁵⁴. Cette exigence est à l'origine même de la création de ce régime⁵⁵ et, là encore, il s'agit d'un élément qui n'est pas remis en cause, même si son application, notamment en cas d'exploitation⁵⁶, peut s'avérer plus problématique⁵⁷, ou relever d'un vœu pieux, tant les applications de cette exploitation paraissent infinies.

Finalement, la préservation de la Zone et de ses ressources au bénéfice des générations futures, parfois qualifiée de principe d'équité intergénérationnelle⁵⁸, fait également partie des éléments fondateurs du patrimoine commun de l'humanité. La présence de ce principe parmi les éléments composant le concept de patrimoine commun de l'humanité n'est pas contestée⁵⁹. Néanmoins, l'importance de ce principe, relativement à

⁵¹ Ce principe ressort nettement de la rédaction de la *Convention* et de l'*Accord* de 1994, qui contiennent de nombreuses dispositions relatives à l'organisation institutionnelle de l'Autorité et aux compétences de ses différents organes. Voir par ex *Accord relatif à l'application de la Partie XI, supra* note 32, Annexe, section 1 points 1–3 à la p 6.

⁵² Voir notamment Juan-Antonio Carillo Salcedo, « De la Déclaration de 1970 sur les fonds marins et leur sous-sol à l'Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer » dans Rafael Casado Raigón et Giuseppe Cataldi, dir, *L'évolution et l'état actuel du droit international de la mer : Mélanges de droit de la mer offerts à Daniel Vignes*, Bruxelles, Bruylant, 2009, 83 à la p 86; Scholtz, *supra* note 38 aux pp 275–76.

⁵³ Voir notamment Alexandre-Charles Kiss, *La notion de patrimoine commun de l'humanité*, Recueil des cours de l'Académie de la Haye, 1982 aux pp 114–15 [Kiss, *La notion de patrimoine commun*].

⁵⁴ *CNUDM, supra* note 1, art 141.

⁵⁵ *Point 92 de l'ordre du jour, supra* note 23 aux pp 1–2, 8.

⁵⁶ Alexandre-Charles Kiss, « The Common Heritage of Mankind: Utopia or Reality? » (1985) 40:3 *Intl J* 423 aux pp 432, 438.

⁵⁷ Voir généralement Scovazzi, *supra* note 39 à la p 44, n 3; Alix Roellinger, « L'utilisation pacifique de la Zone et l'exploitation de ses ressources » dans Patrick Chaumette, dir, *Transforming the Ocean Law by Requirement of the Marine Environment Conservation – Le droit de l'océan transformé par l'exigence de conservation de l'environnement marin*, Madrid, Marcial Pons, 2019, 361 aux pp 364–372.

⁵⁸ Scholtz, *supra* note 38 à la p 275.

⁵⁹ Le terme « patrimoine » contient cet élément intergénérationnel en lui-même. Cela renvoie nécessairement à une certaine notion de conservation en vue d'une utilisation rationnelle qui répond aux besoins d'une génération actuelle sans nuire à la capacité des générations futures de répondre aux leurs.

d'autres éléments du concept, et en particulier par rapport à l'exploitation qui peut être déduite de l'élément de partage équitable des bénéfices, n'a cessé de susciter des débats⁶⁰. Une question se pose effectivement quant au niveau de conservation nécessaire lorsque les ressources considérées ne sont pas renouvelables⁶¹. C'est le cas des ressources minérales, par opposition aux ressources renouvelables, pour lesquelles l'exigence peut paraître plus facile à déterminer à première vue, puisqu'il s'agit de rechercher un rendement qui permette d'assurer aux générations futures des rendements d'exploitation identiques⁶².

Le patrimoine commun de l'humanité, tel que défini par les diverses analyses fondées sur la rédaction de la *Convention*, sur celle de l'*Accord* et sur les négociations de ces instruments, est donc un concept à la géométrie apparemment variable et évolutive. Si cinq principes ressortent de ces analyses, leur agencement et leur importance relative sont quant à eux débattus. On peut cependant retenir que le principe de partage équitable des bénéfices est le principe le plus saillant du patrimoine commun de l'humanité⁶³, et qu'il oriente donc nécessairement ce régime vers l'exploitation, à terme, des ressources minérales des fonds marins situés au-delà des limites des juridictions nationales⁶⁴.

Toutefois, certaines dispositions liées à la conservation et à la préservation de l'environnement ont également été insérées dans ce régime, et

⁶⁰ Dire Tladi considère ainsi la conservation de l'environnement comme le nécessaire pendant de l'exploitation pour s'assurer que les générations futures puissent profiter des ressources de la Zone (voir *supra* note 46 aux pp 107–08). Rüdiger Wolfrum estime également que la seule manière de protéger les intérêts des générations futures est de protéger l'environnement de la Zone (voir *supra* note 47 aux pp 283–84). Enfin, aux termes des écrits de certains auteurs et de certaines autrices, la protection de l'environnement n'est qu'un élément inféodé à l'exploitation des ressources de la Zone (voir Alexander Proelss, « The Role of the Authority in Ocean Governance » dans Harry N Scheiber et Jin-Hyun Paik, dir, *Regions, Institutions, and Law of the Sea: Studies in Ocean Governance*, Leiden, Brill Nijhoff, 2013, 145 aux pp 152–53; Robin M Warner, « Conserving Marine Biodiversity in Areas Beyond National Jurisdiction: Co-Evolution and Interaction with the Law of the Sea » dans Donald Rothwell et al, dir, *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford, Oxford University Press, 2016, 752 aux pp 755–56).

⁶¹ Une autrice a considéré que les ressources non renouvelables pouvaient néanmoins être conservées au sens du principe d'équité intergénérationnelle et que la notion de conservation sous-tendait, dans ce cas, le devoir de développer des méthodes d'extraction et d'utilisation efficaces, ainsi que le devoir de développer des solutions permettant aux générations futures de se passer de ces ressources (voir Edith Brown Weiss, *In fairness to future generations: International Law, Common Patrimony and Intergenerational Equity*, Dobbs Ferry, Transnational Publishers, 1989 à la p 51).

⁶² Kiss, *La notion de patrimoine commun*, *supra* note 53 à la p 241.

⁶³ Tladi, *supra* note 46 à la p 101.

⁶⁴ Frakes, *supra* 38 à la p 434.

la partie XII de la *Convention* – qui forme un tout cohérent – énonce diverses obligations en ce sens. Depuis la mise en place de l'Autorité en 1994, cependant, ce n'est plus uniquement dans les textes fondateurs et dans les discussions doctrinales qu'il faut chercher la teneur du patrimoine commun de l'humanité, mais bien dans la pratique de l'entité chargée de gérer la Zone et de mettre en œuvre le régime de la partie XI de la *Convention*. C'est en effet là qu'on trouve l'essence même du patrimoine commun de l'humanité, dont l'évolution doit être analysée à l'aune du développement du mandat environnemental de l'Autorité.

II. Les éléments constitutifs du mandat environnemental de l'Autorité internationale des fonds marins

A. *Le socle juridique du mandat environnemental de l'Autorité*

Aux termes de l'article 145 de la *Convention*, « les mesures nécessaires doivent être prises conformément à la Convention pour protéger efficacement le milieu marin des effets nocifs » que pourraient avoir les activités menées dans la Zone. L'Autorité doit donc adopter des règles afin de « prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin », ainsi que « protéger et conserver les ressources naturelles de la Zone et prévenir les dommages à la flore et à la faune marines ». Ce mandat est précisé à l'article 17 de l'Annexe III de la *Convention*, cette disposition prévoyant que l'Autorité adopte des « normes et pratiques d'exploitation minière, y compris celles qui ont trait [...] à la conservation des ressources et à la protection du milieu marin »⁶⁵, et établit « des règles, règlements et procédures afin de protéger efficacement le milieu marin des effets nocifs résultant directement d'activités menées dans la Zone »⁶⁶. En outre, la *Convention* prévoit la possibilité pour l'Autorité d'émettre des ordres en cas d'urgence afin de prévenir tout dommage grave pouvant être causé au milieu marin par des activités menées dans la Zone⁶⁷, ainsi que la possibilité d'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 »⁶⁸. La Commission juridique et technique de l'Autorité doit par ailleurs effectuer des recommandations sur la protection du milieu marin⁶⁹ et élaborer diverses règles « compte tenu de tous les facteurs pertinents, y compris l'évaluation des incidences écologiques

⁶⁵ *CNUDM*, *supra* note 1, Annexe III, art 17(1)(b)(xii).

⁶⁶ *Ibid.*, Annexe III, art 17(2)(f).

⁶⁷ *Ibid.*, arts 162(2)(v), 165(2)(k).

⁶⁸ *Ibid.*, arts 162(2)(x), 165(2)(l).

⁶⁹ *Ibid.*, art 165(2)(e).

des activités menées dans la Zone »⁷⁰. Il faut enfin ajouter les obligations plus générales contenues dans la partie XII de la *Convention* qui concernent directement les États et qu'ils doivent mettre en œuvre par l'entremise de leur participation aux travaux de l'Autorité. Il s'agit d'abord de l'obligation générale de protéger et préserver le milieu marin énoncée par l'article 192, mais aussi de l'obligation d'adopter des règles afin de « prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin résultant d'activités menées dans la Zone » énoncée par l'article 209⁷¹. Enfin, l'article 194 dispose que les États doivent prendre « séparément ou conjointement selon qu'il convient, toutes les mesures compatibles avec la *Convention* qui sont nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source »⁷².

L'*Accord* énonce dans son préambule que les États qui en font partie sont « conscients de l'importance que revêt la *Convention* pour la protection et la préservation du milieu marin, et la préoccupation croissante que suscite l'environnement mondial »⁷³. L'*Accord* contient certaines dispositions qui complètent le mandat environnemental de l'Autorité. Celle-ci doit ainsi notamment se consacrer à « [a]dopter des règles, règlements et procédures incorporant les normes applicables de protection et de préservation du milieu marin »⁷⁴, à « [a]cquérir les connaissances scientifiques et suivre le développement des technologies marines en rapport avec les activités menées dans la Zone, et en particulier des technologies relatives à la protection et à la préservation du milieu marin »⁷⁵ et à « [é]laborer en temps voulu des règles, règlements et procédures applicables à l'exploitation, y compris en ce qui concerne la protection et la préservation du milieu marin »⁷⁶.

Ces différentes dispositions constituent le socle juridique du mandat environnemental de l'Autorité. Bien que certaines de ces dispositions soient générales et qu'elles puissent permettre une préservation de l'environnement marin de la Zone, il ressort clairement de leur rédaction que la plupart des pouvoirs conférés à l'Autorité par la *Convention* et l'*Accord* l'ont été dans le cadre des activités d'exploration et d'exploitation des ressources minérales de cet espace, et que ce socle est principalement fondé sur la conservation des ressources de la Zone. En effet, la plupart

⁷⁰ *Ibid.*, art 165(2)(f).

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*, art 194(1). Voir aussi arts 194(3)(d), 194(5), 196(1).

⁷³ *Accord relatif à l'application de la Partie XI*, *supra* note 32, Préambule.

⁷⁴ *Ibid.*, Annexe, section 1 point 5(g) à la p 7.

⁷⁵ *Ibid.*, Annexe, section 1 point 5(i) à la p 7.

⁷⁶ *Ibid.*, Annexe, section 1 point 5(k) à la p 7.

des pouvoirs qui sont confiés à l'Autorité ont pour finalité d'encadrer les activités menées dans la Zone⁷⁷, ou de réduire la pollution engendrée par celles-ci, et sont bien directement liés à un objectif utilitaire de conservation des ressources, et non de préservation de l'environnement marin. Le pouvoir d'émettre des ordres d'urgence dont dispose l'Autorité⁷⁸ illustre également l'objectif utilitaire de la conservation envisagée, puisque ces ordres peuvent être émis dans le cadre d'activités menées dans la Zone, de manière exceptionnelle et provisoire. Seules quelques rares dispositions peuvent être interprétées plus largement, et laissent donc également entrevoir un mandat de préservation de l'environnement marin. Lorsque c'est le cas, cependant, elles sont soit libellées de manière très large et donc difficiles à mettre en œuvre (à l'image de l'article 192 précité) soit uniquement suggestives (c'est le cas des recommandations que la Commission technique et juridique peut adresser au Conseil de l'Autorité), ou encore simplement limitées. Ainsi, les conditions qui doivent être réunies pour exclure l'exploitation de certaines zones sont particulièrement difficiles à remplir, puisqu'il faut à la fois que le risque de dommage envisagé soit grave, mais également que les raisons qui poussent à envisager la concrétisation de ce risque soient sérieuses. Une fois ces deux seuils atteints, la protection en elle-même est spatialement limitée puisque seule l'exploitation de certaines zones peut être exclue.

Quoique principalement limités à la conservation des ressources de la Zone, ces pouvoirs ont néanmoins donné à l'Autorité l'opportunité de développer le régime gouvernant cet espace en y intégrant une dimension environnementale croissante, ainsi que d'accompagner l'évolution plus générale des règles du droit international de la mer vers une protection accrue du milieu marin, notamment grâce à l'insertion de deux éléments jusqu'alors absents : l'approche de précaution et l'approche écosystémique.

B. L'approche de précaution et son adaptation au régime de la Zone

L'approche de précaution, parfois également qualifiée de principe de précaution⁷⁹, est une approche d'ordre général des problématiques environnementales, qui requiert l'adoption de mesures préventives variées⁸⁰.

⁷⁷ Aux termes de l'article premier de la *Convention*, les activités menées dans la Zone correspondent à « toutes les activités d'exploration et d'exploitation des ressources de la Zone », voir CNUDM, *supra* note 1, art 1(1), 1(3).

⁷⁸ *Ibid.*, arts 162(2)(v), 165(2)(k).

⁷⁹ Arie Trouwborst, « The Precautionary Principle in General International Law: Combating the Babylonian Confusion » (2007) 16:2 RECIEL 185 à la p 186.

⁸⁰ Bénédicte Sage-Fuller, *The Precautionary Principle in Marine Environmental Law*, 1^{re} éd, Londres (R-U), Routledge, 2013 à la p 67. Voir aussi Elsa Kelly, « The Precau-

Elle est définie au sein de la *Déclaration de Rio* de 1992, qui énonce qu'« [e]n cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude 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 »⁸¹. Comme le laisse entendre cette définition, la gamme de mesures pouvant être prises est très large, et c'est donc de son opérationnalisation que découle son efficacité⁸². La véritable innovation de l'adoption d'une telle approche réside — ou résiderait, selon les interprètes — dans le renversement du doute, qui bénéficie à l'environnement et qui fait peser l'obligation de démontrer l'absence de risque de dommages graves sur l'activité envisagée⁸³.

À titre d'exemple, dans le domaine de l'environnement marin, on trouve une définition de l'approche de précaution particulièrement développée à l'article 6 de l'accord de 1995 relatif à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrants⁸⁴, qui dispose que « les États prennent d'autant de précautions que

tionary Approach in the Advisory Opinion Concerning the Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area » dans *The Contribution of the International Tribunal for the Law of the Sea to the Rule of Law: 1996-2016 / La contribution du Tribunal international du droit de la mer à l'état de droit : 1996-2016*, Leiden, Brill Nijhoff, 2018, 45 à la p 54.

⁸¹ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, CNUED, 47^e sess, Doc NU A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol I) (1993) Annexe, point 15 à la p 5.

⁸² Aline L Jaeckel, *The International Seabed Authority and the Precautionary Principle: Balancing Deep Seabed Mineral Mining and Marine Environmental Protection*, Leiden, Brill Nijhoff, 2017 à la p 16 [Jaeckel, *The International Seabed Authority and the Precautionary Principle*]; Rosemary Rayfuse, « Precaution and the Protection of Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction » (2012) 27:4 Intl J Mar & Coast L 773.

⁸³ La doctrine est partagée sur la réalité de ce renversement. Celui-ci représenterait en effet l'esprit même de l'approche de précaution, mais son application sur la scène internationale comme à l'interne est loin d'être uniforme. En faveur de cette interprétation « renversante », voir Jean-Pierre Beurrier, *Droit international de l'environnement*, 5^e éd, Paris, Pedone, 2017 aux pp 161–62. Voir toutefois Arie Trouwborst, *Precautionary Rights and Duties of States*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2006 aux pp 222–27. Pour une interprétation ne réfutant pas l'inversion de la charge de la preuve mais s'interrogeant plutôt sur ce qui doit être prouvé, voir Olivier Godard, « De la nature du principe de précaution » dans Edwin Zaccà et Jean-Noël Missa, dir, *Le principe de précaution : significations et conséquences*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000, 19 aux pp 27–30.

⁸⁴ *Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrants*, 4 août 1995, 2167 RTNU 37924 art 6.

les données sont incertaines, peu fiables ou inadéquates » et que « le manque de données scientifiques adéquates ne saurait être invoqué pour ne pas prendre de mesures de conservation et de gestion ou pour en différer l'adoption »⁸⁵. L'article poursuit ensuite en détaillant différents éléments afin de mettre en œuvre une telle approche, notamment la nécessité d'améliorer « la prise de décisions en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques en se procurant et en mettant en commun les informations scientifiques les plus fiables disponibles et en appliquant des techniques perfectionnées pour faire face aux risques et à l'incertitude »⁸⁶, mais également de tenir compte d'incertitudes variées spécifiques aux ressources halieutiques (importance numérique des stocks, rythme de reproduction, effort de pêche, impact des activités de pêche sur d'autres espèces, etc.)⁸⁷. La même disposition enjoint finalement les États à mettre au point « des programmes de collecte de données et de recherche afin d'évaluer l'impact de la pêche sur les espèces non visées et les espèces associées ou dépendantes et sur leur environnement », et à élaborer « les plans nécessaires pour assurer la conservation de ces espèces et protéger les habitats particulièrement menacés »⁸⁸.

Dès les premières années de son fonctionnement, l'Autorité a rappelé qu'il lui revenait d'adopter « des règles, règlements et procédures incorporant les normes applicables de protection et de préservation du milieu marin »⁸⁹. Ayant constaté les connaissances limitées dans le domaine de l'impact sur l'environnement des grands fonds marins de l'exploitation commerciale des ressources qu'ils recèlent, l'Autorité a chargé un groupe d'experts d'évaluer l'état des connaissances sur les conséquences écologiques de l'exploitation minière de la Zone⁹⁰. Ce groupe avait également comme mandat de « formuler des recommandations touchant les meilleurs critères d'acceptation à retenir s'agissant d'arrêter des normes de protection de l'environnement contre les effets néfastes et de les modifier compte tenu de l'évolution des informations »⁹¹.

⁸⁵ *Ibid.*, art 6(2).

⁸⁶ *Ibid.*, art 6(3)(a).

⁸⁷ *Ibid.*, art 6(3)(c)–(d).

⁸⁸ *Ibid.*, art 6(3)(d).

⁸⁹ Autorité internationale des fonds marins, *Les fonctions assignées à l'Autorité internationale des fonds marins pendant la première année complète de la phase opérationnelle, y compris les questions non réglées par la commission préparatoire de l'autorité internationale des fonds marins et du tribunal international du droit de la mer : Rapport du Secrétaire général*, ISBA NU, 2^e sess, Doc NU ISBA/A/10 (1996) au para 22.

⁹⁰ *Ibid.* au para 28.

⁹¹ *Ibid.*

L'Autorité a ensuite incorporé le vocabulaire de la précaution dans les premières versions des futurs règlements relatifs à l'exploration des ressources minérales des fonds marins internationaux⁹², requérant notamment que les futurs contractants prennent « des mesures de précaution pour en prévoir, prévenir ou minimiser tout effet nocif sur le milieu marin dans toute la mesure raisonnablement possible »⁹³. Ces considérations ressortent également de certains documents dans lesquels l'Autorité reconnaît que les activités minières « peuvent avoir des impacts sur l'environnement durant la période d'exploration, encore qu'on n'en connaisse pas précisément les risques de dommages graves à l'environnement »⁹⁴. L'Autorité a par la suite défini les mesures de précaution comme correspondant au « fait que lorsqu'il existe un risque de causer des dommages graves ou irréversibles au milieu marin, l'absence de certitude scientifique ne doit pas servir de prétexte à l'ajournement de mesures rationnelles destinées à prévenir la détérioration de l'environnement »⁹⁵. Elle a aussi admis la possibilité de réévaluer et de compléter le régime de la Zone « sur la base des normes et des pratiques internationalement reconnues »⁹⁶, avant d'insérer une référence directe au principe 15 de la *Déclaration de Rio* dans le *Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques* adopté en 1999 et révisé en 2013⁹⁷.

Il ressort des différentes discussions relatives à l'adoption d'autres règlements que la nécessité d'agir avec précaution a ensuite été énoncée avec constance, l'Autorité reconnaissant que « les connaissances actuelles

⁹² En ce sens, voir Jaeckel, *The International Seabed Authority and the Precautionary Principle*, *supra* note 82 à la p 155; Rüdiger Wolfrum, « The Contribution of the Regulations of the International Seabed Authority to the Progressive Development of International Environmental Law » dans Michael W Lodge et Myron H Nordquist, dir, *Peaceful Order in the World's Oceans*, Leiden, Brill Nijhoff, 2014, 241 aux pp 242–43.

⁹³ Autorité internationale des fonds marins, Commission juridique et technique, *Projet de règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone*, ISBA NU, 4^e sess, Doc NU ISBA/4/C/4/Rev.1 (1998), art 28(1).

⁹⁴ Autorité internationale des fonds marins, Commission juridique et technique, *Recommandations de l'atelier chargé d'élaborer des directives pour l'évaluation de l'impact éventuel de l'exploration de nodules polymétalliques sur l'environnement dans la zone*, ISBA NU, 5^e sess, Doc NU ISBA/5/LTC/1 (1999) Annexe, point 4 à la p 10.

⁹⁵ Autorité internationale des fonds marins, Secrétariat et Président du conseil, *Projet de règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone*, ISBA NU, 5^e sess, Doc NU ISBA/5/C/4/Rev.1 (1999) art 1(3)(e).

⁹⁶ *Ibid.*, art 1(3)(g).

⁹⁷ Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Décision du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins concernant les modifications à apporter au Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone et des questions connexes*, ISBA NU, 19^e sess, Doc NU ISBA/19/C/17 (2013), art 31(2).

de l'environnement de l'océan profond et surtout des conséquences éventuelles d'une activité minière sont tout à fait incertaines » et qu'il est par conséquent « justifié de procéder avec précaution »⁹⁸. Les modifications apportées à cette disposition dans les règlements successifs indiquent que cette considération n'a fait que se développer, avec notamment une révision du seuil à partir duquel certaines mesures de précaution doivent être prises. Ce seuil correspondait auparavant aux incidents « susceptibles de causer un dommage grave au milieu marin » et concerne maintenant tout incident qui fait peser « une menace de dommage grave au milieu marin », baissant ainsi le degré de certitude requis⁹⁹, mais laissant cependant le pouvoir d'interpréter cette menace aux contractants eux-mêmes.

Les travaux les plus récents de l'Autorité ont notamment pour objectif l'élaboration d'un règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales, et non plus uniquement à leur exploration¹⁰⁰. Ces activités, qui ne sont donc plus limitées à la recherche, l'analyse et les essais de procédés d'extraction, mais qui s'étendent à la collecte et à l'extraction à des fins commerciales, comportent évidemment des risques accrus. À l'occasion de ces travaux, l'Autorité a rappelé son attachement à l'approche de précaution, et sa consécration « au niveau stratégique, comme un des principes directeurs du plan stratégique de l'Autorité pour la période 2019-2023 »¹⁰¹. Cependant, d'après le Secrétariat de l'Autorité, l'approche de précaution

n'interdit pas de mener des activités dont les effets sont inconnus de la science, mais impose, pour que de telles activités puissent avoir lieu, la mise en place de mesures de contrôle et de réduction des risques adéquates, notamment le recours, tout au long du cycle

⁹⁸ Autorité internationale des fonds marins, Assemblée, *Rapport du Secrétaire général de l'Autorité internationale des fonds marins, présenté en application du paragraphe 4 de l'article 166 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, ISBA NU, 9^e sess, Doc NU ISBA/9/A/3 (2003) aux para 58–59.

⁹⁹ Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Analyse du projet de règlement relatif à la prospection et à l'exploration des sulfures polymétalliques et des encroûtements cobaltifères de ferromanganèse dans la Zone*, ISBA NU 12^e sess, Doc NU ISBA/12/C/2 (Partie II) (2006) au para 27.

¹⁰⁰ Voir par ex Autorité internationale des fonds marins, Commission juridique et technique, *Projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales de la Zone*, ISBA NU, 24^e sess, Doc NU ISBA/24/LTC/WP.1/Rev.1. Voir aussi Jaeckel, *The International Seabed Authority and the Precautionary Principle*, *supra* note 82 à la p 152.

¹⁰¹ Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Appliquer l'approche de précaution aux activités menées dans la Zone*, ISBA NU, 25^e sess, Doc NU ISBA/25/C/8 (2019) au para 2.

d'exploitation minière, à de rigoureux mécanismes de prise de décisions fondées sur des données scientifiques¹⁰².

Selon le Secrétariat, la précaution n'interdit donc pas d'envisager l'exploitation des ressources minérales de la Zone, mais doit être comprise

dans le contexte du développement durable et sa mise en œuvre nécessite d'évaluer la rationalité économique et la proportionnalité de toute mesure de précaution : ainsi, on veillera à adopter des mesures permettant de garder une certaine proportionnalité entre le rapport coût-avantages et la réduction des risques¹⁰³.

Analysée individuellement, l'application de l'approche de précaution par l'Autorité s'inscrit donc davantage dans le cadre d'un objectif de gestion rationnelle des ressources — donc de conservation— que de préservation de l'environnement marin¹⁰⁴. Parallèlement à celle-ci, l'Autorité a également introduit une seconde approche qui complète son mandat environnemental : l'approche écosystémique.

C. Vers une prise en compte des interactions biologiques : l'introduction de l'approche écosystémique

Le socle du mandat environnemental de l'Autorité précédemment évoqué est relativement large, puisque l'Autorité a entre autres l'obligation de veiller à empêcher « toute perturbation de l'équilibre écologique du milieu marin »¹⁰⁵ et de « prévenir les dommages à la flore et à la faune marines »¹⁰⁶. Par conséquent, si l'approche écosystémique ne faisait pas initialement partie intégrante du régime de la Zone, l'Autorité disposait néanmoins de la latitude nécessaire à son application. On peut définir cette approche comme correspondant à la prise en compte des relations et des équilibres entre les différentes composantes de l'environnement, y compris les effets indirects des autres activités sur les écosystèmes, en l'occurrence les écosystèmes marins¹⁰⁷.

¹⁰² *Ibid* au para 6. Voir aussi Catherine Blanchard et al, « The current status of deep-sea mining governance at the International Seabed Authority » (2023) 147 *Marine Pol'y* 1 à la p 4.

¹⁰³ *Ibid* au para 7.

¹⁰⁴ En ce sens, voir Jaeckel, *supra* note 82 à la p 305.

¹⁰⁵ *CNUDM*, *supra* note 1, art 145(a).

¹⁰⁶ *Ibid*, art 145(b).

¹⁰⁷ Voir notamment UNEP, *Affinement et élaboration de l'approche par écosystème sur la base des expériences des Parties dans sa mise en œuvre*, 7^e réunion, Doc NU UNEP/CBD/COP/7/21 (2007), Déc VII/11 Annexe I, points 2, 3(b), 5. Vito De Lucia relève cependant qu'il existe là aussi une variété de définitions propres à différentes institutions et aux problématiques auxquelles celles-ci sont confrontées (voir *The Ecosys-*

Cette approche apparaît dès les premiers travaux de l'Autorité et n'a eu de cesse d'être développée depuis. L'Autorité a ainsi décidé de participer à différents projets de recherche sur la biodiversité, considérant que ses fonctions n'étaient pas limitées à la réglementation des activités relatives aux ressources minérales et qu'elle devait également jouer « un rôle plus vaste en matière de protection et de préservation du milieu marin »¹⁰⁸. Les références à la nécessité de comprendre et de protéger la diversité biologique de la Zone sont fréquentes dans les textes adoptés par l'Autorité. Ainsi, dans un rapport de 2004, le Secrétariat souligne que « la biodiversité des océans profonds est menacée par de nombreuses activités humaines, telles que la pollution, la pêche », et que dans la mesure où l'Autorité

est chargée de veiller à ce que des mesures soient prises pour protéger la flore et la faune du milieu marin contre les effets nocifs que peuvent produire les activités dans la Zone, il est évident que l'évaluation de l'écologie de l'océan profond [...] est une composante très importante du travail de l'Autorité¹⁰⁹.

Le rapport poursuit ensuite en affirmant que « [n]ous ne pourrions ni conserver ni gérer durablement l'écosystème marin si nous ne connaissons pas ou connaissons mal l'environnement marin », et que « [c]e n'est qu'ainsi que l'on parviendra, pour le bien de l'humanité tout entière, à protéger, conserver et gérer durablement l'écosystème marin et ses ressources »¹¹⁰.

Cette volonté de comprendre les interactions sur lesquelles repose l'écosystème marin de la Zone est par ailleurs encouragée par différentes organisations internationales, au premier rang desquelles on retrouve l'Organisation des Nations Unies. En effet, l'AGNU, auprès de laquelle l'Autorité détient le statut d'observateur, a appelé dans une résolution de 2004 à une coopération internationale renforcée entre organisations compétentes concernant « la conservation et l'exploitation durable de la biodiversité marine dans les zones situées au-delà de la juridiction nationale »¹¹¹. Ces appels ont été repris par l'Autorité, qui a décidé de mettre

tem Approach' in International Environmental Law: Genealogy and Biopolitics, Abingdon (R-U), Routledge, 2019 à la p 46).

¹⁰⁸ *Rapport du Secrétaire général sur l'Autorité internationale des fonds marins présenté en application de l'article 166, paragraphe 5, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, AG NU, 8^e sess, Doc NU ISBA/8/A/5 (2002) au para 52.

¹⁰⁹ *Rapport du Secrétaire général de l'Autorité internationale des fonds marins, présenté en application du paragraphe 4 de l'article 166 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, AG NU, 10^e sess, Doc NU ISBA/10/A/3 (2004) au para 132.

¹¹⁰ *Ibid* au para 144.

¹¹¹ *Les océans et le droit de la mer*, AG NU, 59^e sess, Doc NU A/59/RES/24 (2004) Rés AG A/59/24 au para 73.

l'accent sur l'amélioration de « la gestion des risques auxquels est vulnérable la biodiversité marine », « conformément au droit international et aux principes de la gestion écosystémique intégrée »¹¹².

Cette considération ferait dorénavant partie intégrante du régime des fonds marins internationaux¹¹³. Elle est notamment énoncée dans le projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales de la Zone, dont l'article 2 mentionne « la protection et la conservation du milieu marin, notamment de la diversité biologique et de l'intégrité écologique, en tant que considération fondamentale présidant à l'élaboration d'objectifs environnementaux », ainsi que la nécessité d'appliquer une approche de précaution et une approche écosystémique¹¹⁴. On retrouve cette exigence dans un document issu de la session annuelle de l'Autorité datant de 2020, qui examine les plans régionaux de gestion de l'environnement, et juge que de tels plans doivent notamment servir à « maintenir la biodiversité, la connectivité, la structure des écosystèmes, les services écosystémiques et la résilience », « préserver les écosystèmes marins uniques », et « prévenir les effets sur les écosystèmes benthiques et pélagiques »¹¹⁵.

Bien que les fonctions de l'Autorité ne se limitent pas à la protection de l'environnement marin de la Zone, elle dispose bel et bien d'un mandat environnemental, en vertu à la fois du socle juridique défini par la *Convention* et par l'*Accord*, mais également en vertu de l'introduction de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique, qui complètent désormais ce mandat. Le constat de l'existence d'un mandat environnemental ne suffit cependant pas à affirmer que l'Autorité est prête à relever les défis environnementaux contemporains. Les deux approches mentionnées sont en effet souvent évoquées dans des textes de portée uniquement déclaratoire, et lorsqu'elles le sont dans des textes juridiquement contraignants, leur mention est trop générale pour constater la

¹¹² Autorité internationale des fonds marins, Commission juridique et technique, *Considérations sur l'évaluation économique de l'environnement marin de la Zone et sur l'emploi d'outils de gestion par zone pour préserver la diversité biologique*, ISBA NU, 14^e sess, Doc NU ISBA/14/LTC/5 (2008) au para 12.

¹¹³ Un récit dont doute notamment Ikechi Mgbeoji, « (Under)Mining the Seabed? Between the International Seabed Authority Mining Code and Sustainable Bioprospecting of Hydrothermal Vent Ecosystems in the Seabed Area: Taking Precaution Seriously » (2004) 18:1 *Ocean Yearbook* 413 à la p 435.

¹¹⁴ *Projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone*, supra note 100, art 2(5).

¹¹⁵ Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Modèle de plan régional de gestion de l'environnement définissant des exigences minimales : proposition d'approche normalisée*, ISBA NU, 26^e sess, Doc NU ISBA/26/C/7 (2020) Annexe, point 2 à la p 5.

naissance d'une obligation précise. C'est donc finalement l'observation de sa pratique qui permet d'évaluer l'étendue réelle du mandat de l'Autorité.

III. Un mandat environnemental décevant dans la pratique

Le mandat environnemental de l'Autorité lui donne la possibilité d'appliquer un niveau de protection étendu aux fonds marins internationaux. L'Autorité s'est d'ailleurs fondée sur celui-ci, et notamment sur les deux approches complémentaires que j'ai évoquées¹¹⁶, afin de justifier et d'appuyer le développement de différents outils¹¹⁷. Ces outils sont nombreux et ne feront pas l'objet d'une analyse individuelle approfondie ici. On peut simplement citer, entre autres, l'adoption d'un plan de travail stratégique, la mise en place d'évaluations stratégiques environnementales, les études globales et individuelles d'impact sur l'environnement, l'élaboration d'un plan de gestion environnementale régionale, ou encore l'organisation d'ateliers destinés à favoriser une meilleure connaissance des écosystèmes marins et par conséquent une protection adaptée de l'environnement marin¹¹⁸. Si l'existence de ces outils peut être saluée, leur mobilisation est en revanche très limitée. Le recours aux plans régionaux de gestion de l'environnement offre un exemple pertinent de cette faible utilisation et laisse plus largement entrevoir une volonté conservacionniste de la part de l'Autorité qui ne serait que de façade.

A. Un plan régional de gestion de l'environnement peu ambitieux

Des ateliers destinés à promouvoir la diffusion de connaissances relatives à l'environnement marin de la Zone ont été organisés régulièrement par l'Autorité, dès les premières années de son fonctionnement¹¹⁹. Les résultats de ces ateliers ont notamment permis l'adoption d'un plan de ges-

¹¹⁶ Sur la complémentarité de ces approches, voir Elisa Morgera, « The Ecosystem Approach and the Precautionary Principle » dans Michael Faure, dir, *Elgar Encyclopedia of Environmental Law*, vol 3, Cheltenham, Edward Elgar, 2017, 70 à la p 75.

¹¹⁷ Voir par ex Autorité internationale des fonds marins, Assemblée, *Décision de l'Assemblée de l'Autorité internationale des fonds marins concernant le plan stratégique de celle-ci pour la période 2019-2023*, ISBA NU, 24^e sess, Doc NU ISBA/24/A/10 (2018) [Décision pour la période 2019-2023].

¹¹⁸ Voir Aline Jaeckel, « An Environmental Management Strategy for the International Seabed Authority? The Legal Basis » (2015) 30:1 Intl J Mar & Coast L 93 aux pp 102–18; Michael W Lodge, « Protecting the marine environment of the deep seabed » dans Rosemary Rayfuse, dir, *Research Handbook on International Marine Environmental Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2015, 151 aux pp 165–68; Wolfrum, *supra* note 92.

¹¹⁹ Voir par ex Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Déclaration du président sur les travaux du conseil pendant la première partie de la quatrième session*, ISBA NU, 4^e sess, Doc NU ISBA/4/C/5 (1998) au para 7.

tion de l'environnement pour la zone de Clarion-Clipperton dans l'océan Pacifique¹²⁰. Ce plan régional, le seul adopté par l'Autorité jusqu'ici, comporte différentes dimensions et inclut particulièrement la désignation de certains espaces dans lesquels les activités de prospection, d'exploration et d'exploitation sont exclues. Cet outil semble prometteur, du point de vue du développement de la protection de l'environnement de la Zone, pour différentes raisons.

D'abord, le cadre juridique sur lequel l'Autorité s'est appuyée pour l'élaboration de ce plan régional de gestion de l'environnement est à la fois vaste et bien étoffé, ce qui a pour effet de placer la protection de l'environnement marin de la Zone à l'abri d'une éventuelle remise en cause. Il est, en effet, mentionné dans le plan des obligations générales de protéger et de préserver le milieu marin qui pèsent sur les États parties à la *Convention* en vertu notamment des articles 192, 194, 204 et 206¹²¹. Les obligations de l'Autorité au titre des articles 145, 165, et de l'article 17 de l'Annexe III de cet instrument, mais aussi au titre de la section 1 de l'Accord, sont également mentionnées afin de justifier la compétence de l'Autorité d'adopter un tel plan¹²². Les objectifs du plan, qui consistent notamment à maintenir « la biodiversité régionale, la structure des écosystèmes et leur fonction », et à « rendre possible la préservation d'écosystèmes marins uniques et représentatifs », tout en facilitant « l'exploitation des ressources minières des fonds marins de façon écologiquement responsable »¹²³, correspondent bien au cadre juridique mentionné précédemment. Ces objectifs laissent penser que l'Autorité a conscience de son rôle de responsable de la conservation et de la préservation du patrimoine commun de l'humanité et que, de son propre aveu, elle n'est pas insensible à l'idée d'être « consacrée chef de file de l'application de principes modernes de conservation dans les eaux internationales »¹²⁴.

¹²⁰ Voir généralement, Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Décision du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins au sujet du plan de gestion de l'environnement pour la zone de Clarion-Clipperton*, ISBA NU, 18^e sess, Doc ISBA/18/C/22 (2012) [*Décision pour la zone de Clarion-Clipperton*]; Michael W Lodge, « International Seabed Authority: Some Legal and Policy Considerations Relating to the Establishment of a Representative Network of Protected Areas in the Clarion-Clipperton Zone » (2011) 26:3 Intl J Mar & Coast L 463.

¹²¹ *CNUDM*, *supra* note 1.

¹²² *Ibid*; Lodge, *supra* note 118 aux pp 154–57.

¹²³ Autorité internationale des fonds marins, *Plan de gestion de l'environnement de la zone de Clarion-Clipperton*, ISBA NU, 17^e sess, Doc NU ISBA/17/LTC/7 (2011) au para 35 [*Plan Clarion-Clipperton*].

¹²⁴ *Proposition relative à un projet de plan de gestion de l'environnement de la Zone de Clarion-Clipperton*, ISBA NU, 17^e sess, Doc NU ISBA/17/LTC/2 (2011) au para 12 [*Proposition Clarion-Clipperton*].

La désignation de « zones d'intérêt écologique particulier » est un des éléments importants de ce plan¹²⁵. Le processus de désignation est largement décrit comme répondant à la fois à l'application du principe de précaution et à l'application d'une approche écosystémique¹²⁶. En effet, l'établissement de ces zones fait suite à différentes études démontrant des niveaux de diversité biologique et des niveaux d'hétérogénéité élevés dans les grands fonds marins — en particulier dans la zone de Clarion-Clipperton — et nous rappelle donc la nécessité de préserver ces écosystèmes riches et uniques¹²⁷. La détermination précise de l'emplacement de ces zones témoins de préservation du milieu représente elle-même une application des deux approches précitées, puisqu'elle répond à la nécessité de préserver ces espaces « des effets directs d'activités physiques et des effets indirects de l'exploitation minière »¹²⁸. Cette détermination part « d'un examen précis des données environnementales, de la répartition de la faune ainsi que de ses capacités et distances de dispersion et d'autres variables écologiques » afin que ces zones présentent « toute la variété des habitats et de la biodiversité d'une sous-région »¹²⁹, conformément aux lignes directrices établies par la *Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique*¹³⁰.

Tant le cadre juridique mis de l'avant pour justifier la mise en place de ce plan de gestion que les mesures spécifiques adoptées dans le cadre de celui-ci, et en particulier la désignation d'un réseau de neuf zones d'intérêt écologique particulier, représentent une avancée notable dans l'endossement par l'Autorité de son rôle en matière de protection et de préservation de l'environnement marin de la Zone. Il faut cependant nuancer ce propos pour différentes raisons.

D'abord, ce plan n'a été adopté qu'en 2012, tandis que différents ateliers avaient été organisés dès 1998 et qu'un projet de recherche partiellement financé par l'Autorité avait déjà abouti à la recommandation, en 2007, de créer des zones protégées « pour préserver la diversité biologique

¹²⁵ Alex G Oude Elferink, « Protecting the Environment of ABNJ through Marine Protected Areas and Area-based Management Tools » dans Vito De Lucia, Alex G Oude Elferink et Lan Ngoc Nguyen, dir, *International Law and Marine Areas beyond National Jurisdiction: Reflections on Justice, Space, Knowledge, and Power*, Leiden, Brill Nijhoff, 2022, 205 à la p 218.

¹²⁶ Jaeckel, *The International Seabed Authority and the Precautionary Principle*, supra note 82 aux pp 202–09; Daniel O B Jones et al, « Existing environmental management approaches relevant to deep-sea mining » (2019) 103 *Marine Policy* 172 à la p 176.

¹²⁷ *Proposition Clarion-Clipperton*, supra note 124 aux para 5–12.

¹²⁸ *Plan Clarion-Clipperton*, supra note 123 au para 25.

¹²⁹ *Ibid* au para 25.

¹³⁰ *Ibid* aux para 25–27.

dans la Zone au vu des activités d'extraction prévues »¹³¹. L'Autorité a certes adopté le plan en question et a défini ces zones protégées, mais a tardé à le faire, alors même que les activités d'exploration se poursuivaient dans cet espace, contrairement à l'objectif de l'approche de précaution¹³².

Par ailleurs, la nécessité de tenir compte « des intérêts des détenteurs de permis miniers et autres parties prenantes dans la Zone »¹³³ est régulièrement rappelée dans le processus ayant mené à l'adoption du plan en 2012, et ce, notamment en évitant « tout recoupement avec les secteurs d'exploration actuellement approuvés » ou en les limitant « au maximum », et plus généralement en évitant « tout conflit avec les utilisations actuelles de la Zone »¹³⁴. Cette considération a amené la Commission juridique et technique de l'Autorité à apporter des ajustements aux emplacements géographiques des neuf zones proposées, « compte tenu de la répartition actuelle des secteurs couverts par des contrats et secteurs réservés »¹³⁵. Ainsi, bien que la démarche scientifique qui a mené à la désignation des neuf zones d'intérêt écologique particulier soit mise de l'avant par l'Autorité¹³⁶, celle-ci s'efface apparemment devant les intérêts des entités auxquelles des contrats d'exploration ont été accordés¹³⁷, de manière à « faciliter l'exploitation minière des fonds marins tout en y réduisant le plus possible l'impact des activités extractives »¹³⁸.

Finalement, il faut noter que toujours au nom des droits de ces entités et de la garantie du titre que leur assure leur contrat sur les zones d'exploration qui leur ont été attribuées, la Commission juridique et technique a refusé « de proposer au Conseil de l'Autorité d'utiliser les pouvoirs dont il est investi par la *Convention* pour instaurer la fermeture permanente des zones concernées »¹³⁹. Elle a préféré une désignation provisoire de cinq années, et a relevé au passage que « le principe de précaution vaut

¹³¹ Cela est notamment rappelé dans la *Proposition relative à un projet de plan de gestion de l'environnement de la Zone de Clarion-Clipperton* (voir *Proposition Clarion-Clipperton*, *supra* note 124 au para 6).

¹³² Jaeckel, *supra* note 82 à la p 206.

¹³³ *Proposition Clarion-Clipperton*, *supra* note 124 au para 8.

¹³⁴ *Ibid* aux para 11, 17.

¹³⁵ *Plan Clarion-Clipperton*, *supra* note 123 au para 26.

¹³⁶ *Ibid* au para 26.

¹³⁷ Voir aussi les critiques émises par Jones et al entre parenthèses (*supra* note 126 aux pp 176–77; *Proposition Clarion-Clipperton*, *supra* note 124 au para 8) et par Aline Jaeckel (*The International Seabed Authority and the Precautionary Principle*, *supra* note 82 aux pp 206–08).

¹³⁸ *Plan Clarion-Clipperton*, *supra* note 123 au para 33.

¹³⁹ *Proposition Clarion-Clipperton*, *supra* note 124 au para 18.

pour l'exercice de la flexibilité et d'une gestion souple de l'environnement »¹⁴⁰. Cette démarche a par ailleurs été reprise par le Conseil de l'Autorité, qui a demandé à la Commission juridique et technique « de lui adresser, le cas échéant, des recommandations au sujet des zones témoins de préservation du milieu [...], afin de lui permettre de redéfinir au besoin la taille, l'emplacement, et le nombre requis de telles zones »¹⁴¹. Cette application pour le moins prudente de l'approche de précaution va évidemment à l'encontre de l'esprit de cette approche.

Cette analyse de l'adoption du plan de gestion de l'environnement de la zone de Clarion-Clipperton et de sa mesure-phrase, soit la désignation d'un réseau de zones protégées, révèle donc que le bilan de l'Autorité sur le plan environnemental est plus mitigé qu'il n'y paraît. En dépit de l'avancée notable que représente cette étape pour le développement du mandat environnemental de l'Autorité, la mesure ne peut pas être entièrement détachée de la gestion des activités minières et lui est même partiellement inféodée, puisque ce plan a été modifié afin de satisfaire les intérêts de certains contractants. La position ambivalente de l'Autorité est par ailleurs restée inchangée au cours des dix dernières années, avec une nette distinction entre son discours et sa pratique.

B. Des attermolements qui se poursuivent

Depuis l'adoption du plan régional en 2012, l'Autorité a pris l'habitude de s'y référer régulièrement¹⁴², dans des termes relativement similaires, à savoir en tant que mesure adaptée et nécessaire « pour protéger efficacement le milieu marin de la zone de Clarion-Clipperton des effets nocifs potentiels des activités menées dans la Zone »¹⁴³. En se fondant sur

¹⁴⁰ *Plan Clarion-Clipperton*, *supra* note 123 aux para 30–31.

¹⁴¹ *Décision pour la zone de Clarion-Clipperton*, *supra* note 120 au para 3.

¹⁴² Voir par ex *Rapport du Secrétaire général de l'Autorité internationale des fonds marins présenté en application du paragraphe 4 de l'article 166 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, ISBA NU, 19^e sess, Doc NU ISBA/19/A/2 (2013) au para 49 [*Rapport du SG en application de la Convention sur le droit de la mer*]; *Mise en œuvre du plan de gestion de l'environnement pour la zone de fracture de Clarion-Clipperton et élaboration d'autres plans de gestion de l'environnement dans la Zone*, ISBA NU, 21^e sess, Doc NU ISBA/21/LTC/9/Rev.1 (2015) [*Mise en œuvre pour la Zone Clarion-Clipperton*]; *Examen de la mise en œuvre du plan de gestion de l'environnement de la zone de Clarion-Clipperton*, ISBA NU, 22^e sess, Doc NU ISBA/22/LTC/12 (2016) au para 1 [*Examen du plan de gestion de la zone Clarion-Clipperton*]; *Stratégie préliminaire pour l'élaboration de plans régionaux de gestion de l'environnement pour la Zone – Rapport du Secrétaire général*, ISBA NU, 24^e sess, Doc NU ISBA/24/C/3 (2018) au para 2 [*Stratégie préliminaire pour l'élaboration de plans régionaux*].

¹⁴³ *Rapport du SG en application de la Convention sur le droit de la mer*, *supra* note 142 au para 49.

l'importante étape que représente l'adoption de ce plan, le Conseil de l'Autorité a d'abord « invité la Commission à envisager d'élaborer des plans de gestion de l'environnement dans d'autres zones internationales de fonds marins, en particulier là où existaient déjà des contrats d'exploration »¹⁴⁴. Ce fut notamment le cas dans l'océan Atlantique, où « [l]es minéraux des fonds marins et les écosystèmes connexes [...] suscit[ai]ent un intérêt croissant », et où « l'Autorité a conclu deux contrats d'exploration »¹⁴⁵. La Commission juridique et technique a quant à elle jugé que cet intérêt rendait « encore plus urgente l'élaboration d'un plan de gestion de l'environnement » et a annoncé la participation de l'Autorité à un atelier scientifique dans le but d'élaborer un tel plan¹⁴⁶.

Dans le plan stratégique pour la période 2019-2023, adopté en 2018 par l'Autorité, il est affirmé que l'enjeu « consiste à adopter des principes directeurs et un cadre réglementaire de gestion de l'environnement permettant de protéger efficacement le milieu marin, dans un contexte de grande incertitude sur les plans scientifique, technique et commercial »¹⁴⁷. L'Autorité énonce ensuite sa volonté d'établir

des plans de gestion de l'environnement concernant toutes les provinces minéralifères de la Zone faisant l'objet d'activités d'exploration ou d'exploitation, en vue d'assurer une protection suffisante du milieu marin, comme l'exigent, entre autres, l'article 145 et la partie XII de la Convention¹⁴⁸.

Un objectif situé, d'après l'Autorité, « au cœur » de ce plan stratégique¹⁴⁹.

La Commission juridique et technique soulignait par ailleurs en 2020 que le Conseil avait « pris note de la stratégie préliminaire proposée par le Secrétaire général pour l'élaboration de plans régionaux de gestion de l'environnement pour la Zone dans des secteurs clefs couverts par des contrats d'exploration » et qu'il avait approuvé les secteurs prioritaires recensés dès 2018¹⁵⁰. En 2016 pourtant, la Commission faisait elle-même

¹⁴⁴ *Décision du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins concernant le rapport de synthèse du Président de la Commission juridique et technique*, ISBA NU, 20^e sess, Doc NU ISBA/20/C/31 (2014) au para 9; *Mise en œuvre pour la Zone Clarion-Clipperton*, *supra* note 142 au para 1.

¹⁴⁵ *Mise en œuvre pour la Zone Clarion-Clipperton*, *supra* note 142 au para 9.

¹⁴⁶ *Ibid* au para 10.

¹⁴⁷ *Décision pour la période 2019-2023*, *supra* note 117 au para 14.

¹⁴⁸ *Ibid* au para 28.

¹⁴⁹ Autorité internationale des fonds marins, Commission juridique et technique, *Conclusions issues des ateliers organisés en 2019 par l'Autorité internationale des fonds marins sur les plans régionaux de gestion de l'environnement*, ISBA NU, 26^e sess, Doc NU ISBA/26/LTC/2 (2020) au para 6.

¹⁵⁰ *Ibid* au para 7.

remarquer que le plan de gestion de l'environnement pour la zone de Clarion-Clipperton était « jusqu'à présent le seul plan de gestion de l'environnement établi par l'Autorité »¹⁵¹; une affirmation régulièrement réitérée depuis lors, et qui reste d'actualité¹⁵². En 2018, le Conseil de l'Autorité notait quant à lui que, depuis 2012, il avait « demandé à plusieurs reprises au Secrétariat et à la Commission de progresser dans l'élaboration de plans régionaux de gestion de l'environnement du même type dans d'autres secteurs de la Zone, en particulier ceux couverts par des contrats d'exploration »¹⁵³. Il déplorait ensuite le peu de progrès réalisés, tout en soulignant l'existence de contraintes budgétaires et en saluant les initiatives scientifiques extérieures. Cela ne l'a pourtant pas empêché de juger que la mise au point des plans régionaux de gestion de l'environnement devait avant tout se dérouler « sous les auspices de l'Autorité »¹⁵⁴.

Les différentes déclarations et décisions prises par l'Autorité manquent donc de clarté : le recours aux plans régionaux de gestion de l'environnement est annoncé comme une priorité, mais est régulièrement repoussé; la responsabilité de l'élaboration de ces plans est confiée au Secrétariat, mais sans pour autant s'assurer que cet organe dispose des moyens nécessaires à leur exécution; les collaborations scientifiques au moyen d'ateliers sont à la fois encouragées et freinées.

Concernant les zones d'intérêt écologique particulier, le discours de l'Autorité porte également à confusion. En effet, d'un côté l'Autorité affirme que ces espaces ont été sélectionnés « sur la base de critères scientifiques solides adoptés à l'issue d'un processus de collaboration entre parties prenantes »¹⁵⁵. De l'autre, elle reconnaît, dans un examen de la mise en œuvre du plan de gestion, que « l'emplacement des neuf zones existantes peut ne pas être optimal dans certains cas, notamment lorsque celles-ci se situent principalement à l'extérieur de la zone de fracture de Clarion-Clipperton », et que ce choix peut avoir pour conséquence que certaines zones ne soient pas représentatives des zones destinées à l'extraction, qui abritent « une biocénose (communauté écologique) plutôt

¹⁵¹ *Examen du plan de gestion de la zone Clarion-Clipperton*, supra note 142 au para 1.

¹⁵² Voir notamment Oude Elferink, supra note 125 aux pp 239–40; Jaeckel, *The International Seabed Authority and the Precautionary Principle*, supra note 82 à la p 208.

¹⁵³ *Stratégie préliminaire pour l'élaboration de plans régionaux*, supra note 142 au para 3.

¹⁵⁴ *Ibid* aux para 3–8.

¹⁵⁵ *Ibid* au para 6.

différente »¹⁵⁶. L'Autorité en conclut pourtant qu'il « semble néanmoins recommandé de conserver l'emplacement actuel des neuf zones »¹⁵⁷.

Ces ambivalences peuvent être attribuées à différents facteurs. D'une part, il semble que les membres de l'Autorité, et en particulier du Conseil, ne partagent pas les mêmes visions. Cela ressort notamment d'une déclaration de la présidente du Conseil datant de 2019 et résumant les discussions en cours au sein du Conseil. Celle-ci affirmait alors que le recours aux plans régionaux de gestion de l'environnement avait à nouveau été mis de l'avant et qu'il était considéré comme une condition préalable à l'exploitation des ressources des fonds marins par certaines parties. D'autres estimaient au contraire que ces plans ne devaient pas faire obstacle à l'exploitation, et qu'il « fallait se garder de toute situation où l'on pourrait empêcher l'octroi de contrats d'exploitation simplement en bloquant l'élaboration et l'établissement des plans régionaux correspondants »¹⁵⁸. D'autre part, il semble surtout que la volonté affichée par l'Autorité de préserver l'environnement ne serait que de façade, celle-ci restant avant tout concentrée sur son objectif d'exploitation des ressources de la Zone.

C. *Une volonté conservacionniste de façade ?*

Le constat qui peut donc être dressé au terme de l'analyse qui précède est relativement contrasté. D'un côté, l'Autorité s'est servie du cadre juridique qui lui était offert pour développer son mandat environnemental, en particulier en insérant les deux approches complémentaires que sont l'approche de précaution et l'approche écosystémique dans l'intégralité des règles, règlements et procédures qu'elle a adoptés¹⁵⁹. Le discours de l'Autorité qui transparait à travers ces documents ainsi qu'à travers les documents de travail officiels semble par ailleurs indiquer que le recours à ces approches est une préoccupation croissante. D'un autre côté cependant, le discours et la pratique de l'Autorité ne sont pas en adéquation. L'adoption de plans régionaux de gestion de l'environnement semble en cela l'exemple le plus flagrant. Malgré les nombreux encouragements au sein même de l'Autorité à organiser des ateliers et à recourir à des avis et à des critères scientifiques pour organiser la gestion de la Zone, l'activité de l'Autorité dans ce domaine reste limitée. L'adoption du plan pour la

¹⁵⁶ *Examen du plan de gestion de la zone Clarion-Clipperton*, supra note 142 au para 19.

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Autorité internationale des fonds marins, *Déclaration de la Présidente du Conseil sur les travaux menés par le Conseil au cours de la première partie de sa vingt-cinquième session*, ISBA NU, 25^e sess, Doc NU ISBA/25/C/17 (2019) au para 28.

¹⁵⁹ Kelly, supra note 80 à la p 53.

zone de Clarion-Clipperton n'a pas été suivie par l'adoption d'autres plans régionaux, malgré de nombreuses discussions à ce sujet, et ce premier plan a lui-même été le fruit d'un très long processus, engagé dès 1998. La mise en place, au sein de ce plan, des zones d'intérêt écologique particulier illustre également l'ambivalence de l'Autorité quant à l'étendue de son mandat environnemental. Les critères scientifiques avancés à l'appui de la création de ce réseau d'aires marines protégées, bien que précisément définis par l'Autorité, semblent malléables face aux contrats d'exploration déjà conclus, ainsi que face aux éventuelles demandes qui pourraient être déposées. En 2021, la Commission juridique et technique a proposé la création de quatre zones d'intérêt écologique supplémentaires, sélectionnées en tenant compte « des critères internationalement acceptés pour l'évaluation des réseaux d'aires marines protégées »¹⁶⁰. En dépit des justifications scientifiques apportées au soutien de la création de ces zones, et malgré leur approbation par une décision en date du 10 décembre 2021, le Conseil s'est néanmoins empressé de préciser que l'emplacement exact de ces espaces, déjà conditionné par les contrats d'exploration, pourrait être revu¹⁶¹. Ce plan remanié est fondé sur une approche holistique, qui doit « faciliter l'exploitation des ressources minérales des fonds marins d'une manière qui soit écologiquement responsable, le maintien de la biodiversité régionale ainsi que de la structure et de la fonction des écosystèmes dans la zone, et la préservation des écosystèmes marins représentatifs et uniques »¹⁶², s'est félicité le Conseil. En l'absence de seuils biologiques clairement définis, et en tenant compte des technologies aujourd'hui disponibles, ces objectifs paraissent non seulement difficilement conciliables, mais également peu réalistes, au regard de la pratique récente de l'Autorité.

Cette même ambivalence se retrouve par ailleurs dans la manière dont l'Autorité mobilise d'autres outils de gestion de l'environnement qui ont été analysés par d'autres autrices et auteurs, qu'il s'agisse des évaluations d'impact environnemental et de leur fondement scientifique¹⁶³, ou

¹⁶⁰ Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Examen de la mise en œuvre du Plan de gestion de l'environnement pour la zone de Clarion-Clipperton*, ISBA NU, 26^e sess, Doc NU ISBA/26/C/43 (2021) au para 20.

¹⁶¹ Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Décision du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins concernant l'examen du Plan de gestion de l'environnement pour la zone de Clarion-Clipperton*, ISBA NU, 26^e sess, Doc NU ISBA/26/C/58 (2021) au para 4.

¹⁶² *Examen de la mise en œuvre du plan Clarion-Clipperton*, *supra* note 142 au para 2.

¹⁶³ Voir Laura E Lallier et Frank Maes, « Environmental Impact Assessment Procedure for Deep Seabed Mining in the Area: Independent Expert Review and Public Participation » (2016) 70 *Marine Pol'y* 212 à la p 214; Wolfrum, *supra* note 92 à la p 248.

des procédures de participation publique et de transparence¹⁶⁴. Même si le discours de l'Autorité laisse entendre que celle-ci est parée de bonnes intentions, sa pratique environnementale est réduite. Elle apparaît partagée entre son mandat environnemental et son mandat de gestionnaire des ressources minérales des fonds marins internationaux et conditionne encore le premier au second dès qu'un risque de conflit apparaît. Son programme de travail actuel risque d'ailleurs de ne pas favoriser un développement important à court terme de son mandat environnemental. En effet, l'Autorité est absorbée par l'annonce faite en 2021 par le gouvernement de Nauru de son intention de déposer une demande d'approbation d'un plan de travail relatif à l'exploitation de la Zone¹⁶⁵. En vertu de l'Accord, l'Autorité doit adopter les règles, règlements et procédures nécessaires pour faciliter l'approbation des plans de travail relatifs à l'exploration ou l'exploitation de la Zone, et dispose d'un délai de deux années à partir de l'annonce du dépôt d'une demande pour élaborer et adopter les règles encadrant l'exploitation des fonds marins internationaux. À l'issue de ce délai, et même en l'absence de ce cadre réglementaire, l'Autorité devrait néanmoins examiner et approuver provisoirement le plan de travail mentionné¹⁶⁶. Si les membres de l'Autorité se sont finalement entendus pour repousser l'échéance à 2025, les efforts déployés récemment ont été concentrés sur l'élaboration d'un règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales¹⁶⁷. Sans minimiser le rôle des garanties environnementales insérées dans les versions provisoires déjà parues de ce règlement, il apparaît que les prochaines sessions seront, elles aussi, uniquement consacrées à son adoption. La question des plans régionaux de gestion de l'environnement, non débattue lors des dernières sessions, ne semble pas non plus devoir être inscrite à l'ordre du jour de prochaines sessions. On peut y voir une illustration supplémentaire du contenu du mandat environnemental de l'Autorité, actuellement fondé sur une vision limitée à la conservation de l'environnement afin d'accompagner l'exploration et l'exploitation des fonds marins internationaux, et non à leur préservation.

¹⁶⁴ Klaas Willaert, « Transparency in the Field of Deep Sea Mining: Filtering the Murky Waters » (2022) 135 *Marine Pol'y* 1 à la p 2.

¹⁶⁵ Autorité internationale des fonds marins, Conseil, *Lettre datée du 30 juin 2021, adressée aux membres du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins par le Président du Conseil*, ISBA NU, 26^e sess, Doc NU ISBA/26/C/38 (2021) [*Lettre du 30 juin 2021*].

¹⁶⁶ *Accord relatif à l'application de la Partie XI*, supra note 32, Annexe, section 1 point 15(a), 15(c).

¹⁶⁷ Autorité internationale des fonds marins, *État d'avancement du projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone et proposition de feuille de route pour 2022-2023*, ISBA NU, 21^e sess, Doc NU ISBA/26/C/44 (2012) aux para 13–21.

Conclusion

« Notre maison brûle, et nous regardons ailleurs » est une formule tristement célèbre¹⁶⁸, qui date déjà d'il y a deux décennies. Plus récemment, António Guterres, le Secrétaire général des Nations Unies, assénait dans un discours que « l'humanité est actuellement en guerre contre la nature et cette attitude est suicidaire [...]. Le temps est venu de transformer la relation entre l'être humain et le monde naturel et nous devons pour cela travailler ensemble [...] la survie dépend de notre solidarité » [ma traduction]¹⁶⁹. Ce discours, tout comme les rapports alarmants du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le soulignent : la lutte contre le réchauffement climatique passe par une protection accrue de l'environnement¹⁷⁰. Le concept de patrimoine commun de l'humanité est né à une autre époque, celle de la décolonisation. Il repose largement sur l'idée de solidarité et sur la volonté d'abandonner « le schéma traditionnel selon lequel ce sont essentiellement les grands pays développés qui profitent de l'utilisation des ressources naturelles »¹⁷¹. Ces fondations n'ont pas disparu, comme en témoignent les développements du gouvernement de Nauru pour appuyer sa demande¹⁷² ou les remarques

¹⁶⁸ Jacques Chirac, « La situation critique de l'environnement planétaire et les propositions de la France pour un développement durable », présentée au Sommet de Johannesburg sur le développement durable, 2 septembre 2002 [non publiée] en ligne : <elysee.fr> [perma.cc/4GJY-T5AK].

¹⁶⁹ António Guterres, « The State of the Planet », présentée à Columbia University, 2 décembre 2020 [non-publiée] en ligne : <un.org> [perma.cc/3A3T-TE5T].

¹⁷⁰ Voir généralement Jaskiran Dhillon, « Building Anti-Colonial Feminist Coalitions Against Climate Change » (2021) 11 Reflections on a Revolution, en ligne : <roarmag.org> [perma.cc/BTQ6-LKAC]; IPCC, *supra* note 4.

¹⁷¹ *Lettre du 30 juin 2021*, *supra* note 165 à la p 3. Voir aussi Mgbeoji, *supra* note 113 à la p 430, qui évoque la conceptualisation du patrimoine commun de l'humanité comme un moyen de lutter contre l'apartheid économique global chronique.

¹⁷² Si le gouvernement de Nauru ne fait pas explicitement mention de la notion de patrimoine commun de l'humanité dans sa lettre de juin 2021 adressée aux membres du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins, l'esprit décolonial qui préside à cette notion y est bel et bien reflété :

nous avons pu, en tant qu'État souverain, donner corps à la vision ancrée dans la Convention selon laquelle la Zone et les ressources qui s'y trouvent seraient accessibles aux États en développement, y compris les petits États insulaires en développement. Nous sommes fiers des efforts que nous entreprenons sans relâche pour concourir à rompre le schéma traditionnel selon lequel ce sont essentiellement les grands pays développés qui profitent de l'utilisation des ressources naturelles, laissant de côté ceux d'entre nous qui ne disposent pas des moyens et de la technologie nécessaires » (*Lettre du 30 juin 2021*, *supra* note 165 à la p 3).

effectuées à cette occasion par d'autres gouvernements¹⁷³. Ces fondations pourraient-elles intégrer la protection de l'environnement marin de la Zone internationale des fonds marins ? L'analyse de la pratique récente de l'Autorité ne permet en tout cas pas d'affirmer qu'elle a désormais endossé un mandat environnemental déconnecté de sa fonction de régulation et d'organisation des activités minières dans la Zone.

Face aux attermolements de cette institution, des collaborations externes pourraient contribuer à un futur développement. Diverses résolutions de l'AGNU encouragent celles-ci¹⁷⁴. Le discours de l'Autorité répond à ces appels, puisqu'il reconnaît que « les activités réalisées en mer sont interdépendantes et doivent être considérées comme constituant un tout » et qu'il est « essentiel d'améliorer la coopération et la coordination entre les organisations internationales chargées de superviser les activités menées dans les océans non seulement pour assurer la cohérence des stratégies mises en œuvre, mais aussi pour veiller à ce que le milieu marin soit entièrement protégé en tant qu'élément du développement durable »¹⁷⁵. Cette coopération est d'ailleurs au cœur de l'*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* conclu en juin 2023¹⁷⁶. Là encore, il ne s'agit que du discours de l'Autorité. Actuellement, sa pratique n'est clairement pas à la hauteur du défi environnemental de notre siècle.

¹⁷³ Voir par ex Autorité internationale des fonds marins, *Communication des membres du Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins membres du Groupe des États d'Afrique concernant la demande présentée par Nauru conformément à la section 1, paragraphe 15 de l'Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982*, ISBA NU, 26^e sess, Doc NU ISBA/26/C/40 (2021) au para 4.

¹⁷⁴ Voir par ex *Les océans et le droit de la mer*, AG NU, 77^e sess, Doc NU A/77/248 (2022) Rés AG 77/248 au para 79.

¹⁷⁵ Autorité internationale des fonds marins, *État d'avancement du projet d'accord collectif entre les autorités compétentes concernant la gestion de certaines aires dans les zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale dans l'Atlantique Nord-Est*, ISBA NU, 18^e sess, Doc NU ISBA/18/C/10 (2012) au para 1.

¹⁷⁶ 19 juin 2023, arts 2, 8 (ouvert à la signature le 20 septembre 2023, non en vigueur).