

Le pétrole - Aspects juridiques

Aspects Juridiques de l'exploitation du pétrole en mer

Par Michel CECCALDI.

DEA des Sciences Juridiques de la Mer (Nantes)

Le pétrole est une huile minérale naturelle combustible formée par la lente décomposition d'énormes quantités de plantes et d'organismes marins tombés au fond des mers, sous des couches successives de sédiments. Sous l'effet, notamment, de la pression, de la température et du temps, ces organismes se sont transformés en pétrole et se sont accumulés en gisements. Un gisement est formé d'un ou plusieurs réservoirs rocheux souterrains contenant des hydrocarbures liquides et / ou gazeux. La roche réservoir doit être poreuse et perméable et la structure doit être limitée par des barrières imperméables qui doivent former un piège.

Matière première par excellence, le pétrole présente l'avantage d'avoir un faible coût, une grande facilité d'utilisation, et des applications dans un très grand nombre de domaines. C'est actuellement la principale source d'énergie de notre économie moderne et la principale source de matière première de l'industrie chimique. Il présente cependant l'inconvénient de ne pas être renouvelable et d'être inégalement réparti dans le monde. Les pays producteurs n'étant pas, généralement, les pays consommateurs, et réciproquement.

L'intérêt économique considérable pris par le pétrole entraîne un intérêt politique d'égale importance. Les États encouragent la recherche des gisements de pétrole, favorisent les prospecteurs, mettent en place des pouvoirs administratifs de contrôle technique et financier et prennent les dispositions nécessaires pour garantir leur approvisionnement.

Nous étudierons dans une première partie le régime général du pétrole et dans une deuxième partie les spécificités du pétrole marin.

1. - LE RÉGIME GÉNÉRAL DU PÉTROLE

1.1. - la technique

L'industrie pétrolière a pour objectif le repérage des gisements et leur exploitation. Le repérage se fait de plusieurs façons dont les principales sont :

1 - L'étude géologique et géophysique du terrain.

2 - La sismique - réflexion :

Des ébranlements à la surface, par des tirs à la dynamite (des canons à air pour la mer) provoquent la création d'ondes qui se réfléchissent dans le sous-sol sur des limites de couches géologiques. Cela permet d'obtenir une image structurale des couches géologiques. Grâce à l'ordinateur, l'image obtenue est maintenant en trois dimensions.

3 - La recherche magnétique :

c'est l'étude des variations du champ magnétique terrestre.

4 - La gravimétrie :

cette méthode est basée sur le principe de la mesure des variations de l'intensité de la pesanteur d'un point à un autre. C'est une méthode peu précise.

5 - Le forage.

Quelle que soit l'efficacité des méthodes ci-dessus, qui restent toujours aléatoires, le forage est le seul moyen d'affirmer la présence de pétrole en quantités exploitables.

Les deux principales techniques de forage sont :

- 1 - Le forage rotary : méthode classique de trépan entraînés en rotation depuis la surface par le train de tige.
- 2 - Le turboforage : une turbine, située au fond du puits entraîne le trépan, le train de tige restant fixe.

Il existe aussi d'autres méthodes de forage comme le drainage qui est un forage à l'horizontal. Cette technique est très coûteuse.

1.2. - Le juridique

1.2.1. - Les différents principes généraux et internationaux

A - Les trois conceptions possibles du droit minier :

1 - Le droit du propriétaire du sol. Dans ce système, le propriétaire de la surface est propriétaire du tréfonds. Ce dernier est l'accessoire du premier. C'est le système en vigueur aux USA, mais il connaît de nombreuses atteintes.

2 - Le droit de l'inventeur. Ici la mine est considérée comme une res nullius. Elle appartient donc à celui qui la découvre. C'est le système prussien de 1865.

3 - Le droit de l'État . Ce système connaît deux formes :

3.1 - droit régalien : la mine est une res nullius, mais c'est à l'État d'en attribuer l'usage et d'en fixer les conditions d'exploitation. C'est le système français.

3.2 - droit domanial : les gisements sont la propriété de l'État et font partie de son domaine. La recherche et l'exploitation de ces richesses nationales font l'objet de contrats passés avec l'État. C'est le système en vigueur au Proche-Orient.

B - Quelques différents types de contrats pétroliers :

1 - Le contrat de concession. L'État accorde au titulaire de la concession un certain nombre de droits pour l'exploitation des gisements et impose en contrepartie des obligations. Ce système, courant en France, n'a pas donné satisfaction dans les pays en voie de développement en ce qu'il apparaissait souvent comme une survivance de la colonisation.

2 - Le contrat de participation. Dans ces contrats, l'État a une participation à la fois dans le capital et dans la gestion de la compagnie.

3 - Les contrats de partage de production. Accord selon lequel le groupe pétrolier qui a financé tous les investissements de recherche et de développement du gisement découvert amortit ses frais par la cession d'une quote-part de la production et est rémunéré en recevant gratuitement une part de la production restante.

4 - Les contrats à risque. Le groupe pétrolier, qui opère pour le compte de la société nationale, prend à sa charge les dépenses de recherche dont elle n'est remboursée qu'en cas de découverte, en ayant la possibilité d'acheter à la société nationale une quote-part du pétrole extrait, à un prix avantageux.

5 - Les contrats d'assistance technique. C'est une assistance technique, dans le cadre de la coopération. Le groupe pétrolier qui prête son concours est remboursé de ses frais, quels que soient les résultats.

1.2.2. - Les principes français

Le droit minier français a adopté la conception du droit régalien, la mine est une res nullius et l'État attribue à un particulier, sous son contrôle et par concession, le droit de l'exploiter.

A - Rappel historique :

La loi du 21 avril 1810 a constitué le fondement du code minier français. Elle instituait la gratuité, la perpétuité et l'exclusivité de la concession et une surveillance de l'administration. La loi du 9 septembre 1919 met fin à la gratuité et à la perpétuité de la concession. La loi du 16 décembre 1922 édicte pour la première fois des dispositions spéciales en faveur du pétrole en instituant un permis de recherche et en attribuant obligatoirement au titulaire du droit de recherche le droit d'exploitation du gisement. Les décrets du 20 mai 1955 organisent avec précision le régime de l'exploitation des gisements et limitent à 50 ans la durée de leur concession. Les lois du 2

janvier 1970 et du 16 juin 1977 réduisent les différences entre le régime commun du droit minier et le régime applicable aux hydrocarbures et prennent en compte des impératifs liés à l'environnement. La loi 94-588 du 15 juillet 1994 réforme le code minier en simplifiant la procédure d'attribution du permis de recherche, mais renforce les obligations des exploitants en ce qui concerne la protection de l'environnement et améliore les principes de transparence et de non discrimination dans les procédures de passation de marchés publics, conformément aux directives européennes.

B - L'organisation administrative française :

La recherche et l'exploitation des gisements d'hydrocarbures relèvent du ministre chargé des mines, qui est traditionnellement le ministre de l'industrie. Ce dernier est assisté par des organes consultatifs et des organes d'exécution. Les organes consultatifs sont le Conseil général des mines, le Conseil d'État et le Conseil supérieur du pétrole. Les organes d'exécution sont, premièrement sur le plan national, la Direction générale de l'énergie et des matières premières (qui comprend la Direction des hydrocarbures et le Service des matières premières et du sous-sol) et le Service d'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielle, et deuxièmement, sur le plan local, le Service des mines.

C - Les titres miniers :

Selon le décret 95-427 du 19 avril 1995 et l'arrêté du 28 juillet 1995, un titre minier est nécessaire pour la recherche et l'exploitation des gisements. Le titre minier est délivré par l'administration uniquement aux particuliers qui possèdent les capacités techniques et financières pour mener à bien les recherches ou l'exploitation en vue desquelles le titre est demandé. Un dossier complet doit être constitué, comprenant, notamment, l'identité du pétitionnaire, ses compétences, un mémoire technique, une notice d'impact sur l'environnement. Le titre donne à son titulaire une situation stable et bien définie. Ce n'est pas un simple droit ou autorisation administrative qui serait précaire ou révocable. La procédure d'attribution d'un titre H est longue et complexe. Nous retiendrons simplement :

Pour la recherche :

- Les permis exclusifs de recherche sont octroyés par simple arrêté ministériel depuis la loi 94-588 du 15 juillet 1994, (au lieu d'un décret en Conseil d'État après enquête publique).
- L'engagement qui lie le particulier et l'État est contractuel.
- Il n'y a pas de limitation de superficie, mais elle doit être délimitée suivant un quadrillage pré-établi.
- Le titulaire est protégé contre les concurrents et les tiers (art.7 du code minier).
- La durée du permis est de 5 ans, susceptible de 2 prolongations de 5 ans au plus (art.9 et 10, c. min.). - Le titulaire du permis d'exploration est le seul à pouvoir obtenir un permis d'exploitation (art. 26, c. min.).
- Il peut exploiter le produit de ses recherches (art. 8, c. min.).
- Il peut être soumis à des obligations particulières : de sécurité, d'effort financier minimal, de se conformer aux directives administratives, etc...

Pour l'exploitation :

- Les permis d'exploitation ont été supprimés par la loi du 15 juillet 1994.
- Les concessions sont octroyés par décret en Conseil d'État après enquête publique (art. 25 c. min.).
- Le demandeur peut être une personne physique, et être de nationalité étrangère. Toutefois, toute société commerciale titulaire d'une concession devra être constituée sous le régime de la loi française, ou de la loi d'un État de la Communauté Européenne.
- L'exploitation est limitée à 50 ans, susceptibles de prolongations successives de 25 ans (art. 29 c. min.).
- Il n'y a pas de limitation de superficie, ni de limitation de profondeur.
- La loi du 15 juillet 1994 intègre de nouvelles dispositions en matière de protection de l'environnement et en particulier celles qui résultent de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992.
- Les principales obligations du concessionnaire sont : exploiter le gisement, respecter l'environnement, acquitter des redevances, prendre en compte les intérêts des individus et des collectivités locales, etc...

Notons que l'État peut exploiter lui-même les gisements d'hydrocarbures. Il le fait soit selon le droit commun (directement, en régie intéressée ou par tout autre mode), soit selon le statut spécial de l'Aquitaine.

Après avoir vu les règles générales applicables à toute exploitation pétrolière, nous allons maintenant étudier les règles particulières du pétrole marin.

2. - LE RÉGIME PARTICULIER DU PÉTROLE MARIN

2.1. - La technique

L'exploitation en mer a commencée le long de la côte, à partir de jetées. Puis, suivant les progrès de la technique, elle s'est déplacée vers des eaux de plus en plus profondes. Le développement récent de la complétion sous-marine, c'est-à-dire de l'installation de puits indépendants de la surface, ouvre la voie à la mise en exploitation de nouveaux champs de pétrole à des profondeurs jusqu'ici inaccessibles. Les appareils en mer peuvent être classés en deux catégories, selon qu'ils servent à l'exploration ou à la production. Les engins utilisés pour l'exploration sont mobiles, ceux de production sont plus stables. Les principales plates-formes sont :

1 - Les plates-formes classiques (compact-rig).

Elles reposent sur le sol marin à l'aide de piliers en acier ou en béton. Une plate-forme en béton classique peut avoir un poids de plus de 500.000 tonnes. Elles sont utilisées dans des mers difficiles, uniquement pour l'exploitation et jusqu'à environ 200 mètres d'eau.

2 - Les plates-formes auto-élévatrices (jack-up).

Elles sont utilisées entre 20 et 100 mètres d'eau (voire 120 m. pour les plus performantes) pour des forages d'exploration ou des forages de développement.

3 - Les barges submersibles (swamp-barge).

Elles sont plus petites. Elles sont composées de deux coques rectangulaires superposées reliées par des poteaux. En transit la coque inférieure est légère, en opération, après ballastage, elle se pose sur le fond. La tête de puits reste aérienne. Elles sont utilisées dans des profondeurs d'eau de 8 à 10 mètres, c'est-à-dire dans des zones deltaïques ou marécageuses pour des forages d'exploration.

4 - Tender de forage :

ce sont des plates-formes de développement très légères capable de supporter uniquement le mât de forage et le treuil. Elles sont utilisées également dans des zones clémentes.

5 - Les plates-formes semi-submersibles :

ce sont des ensembles composés de deux pontons. Le ponton inférieur est immergé à environ 20 m. sous l'eau et assure la flottaison. Il est relié à un ponton supérieur par des colonnes d'une hauteur d'environ 40 mètres. L'ensemble, très stable, est maintenu en place soit par ancrage, soit par positionnement dynamique. Elles peuvent atteindre un déplacement de 50.000 tonnes et forer jusqu'à 600 m. d'eau. Elles sont utilisées pour des forages d'exploration et de développement en mer difficile.

6 - Les navires de forage :

ils sont maintenus en place par câble ou par positionnement dynamique. Les plus petits forent jusqu'à 200 mètres d'eau, les plus gros jusqu'à 2.000 mètres d'eau. Ils sont généralement utilisés pour les forages d'exploration dans des zones difficiles ou dans des mers à iceberg.

7 - Les plates-formes oscillantes.

Elles sont constituées d'une sorte de colonne posée sur le fond et articulée à la base. utilisées en mer profonde et difficile.

2.2. - Le juridique

Le droit minier marin des hydrocarbures relève du droit minier de l'état riverain qui étend sa compétence aux substances minières contenues dans le sous-sol marin bordant ses côtes et également du droit international de la mer qui définit les droits des usagers de la mer. Il faut distinguer deux zones. La première zone borde les côtes et comprend : les eaux intérieures, la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental. Cet ensemble relève, à des degrés divers, de l'autorité de l'État riverain. Et la deuxième zone constituée par le fond des océans situé sous la haute mer et au-delà des limites des juridictions nationales. Cette deuxième zone s'appelle la zone internationale.

2.2.1. - La zone internationale

Cette zone est définie par la partie XI de la Convention de Montego Bay. Elle-même et ses ressources sont reconnues comme faisant partie du patrimoine commun de l'humanité (art.136, CMB). L'exploitation de pétrole dans cette zone doit donc relever de l'Autorité. Cependant il faut noter que la partie XI de la CMB a fait l'objet d'une révision qui a eu pour effet, pratiquement, de la vider de toute substance. L'Autorité n'a jamais fonctionné et elle ne fonctionnera probablement jamais. Il y a lieu de penser, en réalité, que si du pétrole devait être découvert dans cette zone à des conditions d'exploitation techniques, économiques et financières rentables, cela se ferait dans des conditions qui ne sont pas actuellement clairement définies.

2.2.2. - La zone sous juridiction nationale

Le régime français du droit minier marin des hydrocarbures a pour fondement la loi du 30 septembre 1968. Cette loi, qui a pour origine la Convention de Genève de 1958, pose un certain nombre de principes qui, initialement, s'appliquaient au plateau continental, puis ont été étendus à la zone économique exclusive par la loi du 16 juillet 1976. Cette loi soumet l'exploitation des substances minérales contenues dans les fonds marins appartenant au domaine public métropolitain au régime des gisements appartenant à la classe des mines. Les principes les plus importants sont les suivants :

A - Étendue de la zone de juridiction nationale :

S'il n'y a pas de ZEE, seul le plateau continental est pris en considération. C'est le cas de la France en Méditerranée. S'il y a ZEE, elle est sous juridiction nationale. Notons que la possibilité d'exploiter le pétrole sous le plateau continental a poussé les États à conclure des accords de délimitation de cette zone. C'est le cas de la France avec l'Espagne et le Royaume-Uni, mais aussi des États bordant la Mer du Nord ou encore de la Libye et de la Tunisie. Il est ainsi possible de dire que seules des considérations économiques ont poussé les États à légiférer dans un domaine qu'ils avaient ignoré jusqu'à présent.

B - Adaptation du régime minier français à la mer :

Pour la recherche, deux possibilités :

1 - Autorisation de prospection préalable (D. 71-360 du 6 mai 1971 et D. 71-362 du 6 mai 1971) :

Elle permet aux entreprises de se livrer à des reconnaissances préliminaires. Elle est délivrée par arrêté du ministre chargé des mines, sans enquête publique, mais selon la procédure suivie pour les autres titres miniers marins. Le titulaire a le droit, non exclusif, d'exécuter des recherches pendant une durée maximum de deux ans, à une profondeur de dépassant pas 300 mètres. Il n'a pas le droit de disposer du produit de ses recherches. Il n'y a pas de limitation de superficie.

2 - Le permis H (D. 80-204 du 11 mars 1980 et D. 71-360 du 6 mai 1971, modifié par D. 85-1285 du 3 décembre 1985). Les différences avec le régime général sont :

- La durée du permis peut être prolongée de trois ans supplémentaires, soit au total 18 ans (art. 11 de la loi du 2 janvier 1970).

- Les programmes de travaux sont examinés par l'IFREMER et par une Commission mixte qui siège auprès du Préfet et qui comprend, entre autres, le Préfet maritime.

Pour l'exploitation :

- Instruction des demandes selon les mêmes règles que pour le continent. - Redevances spécifiques en plus des redevances de taux progressif du régime général.

C - Régime des installations en mer (L. du 30 décembre 1968) :

Ici c'est la législation de l'État riverain qui s'applique en ce qui concerne l'exploitation minière proprement dite et la Convention de Montego Bay pour les activités se situant à la surface de la mer, c'est-à-dire, toujours l'autorité de l'État riverain, mais selon un dégradé juridique selon que l'on se trouvera dans les eaux intérieures, dans la mer territoriale ou dans la zone économique exclusive. Si l'engin est un navire, il y a application du droit maritime international (comme les règles d'abordage, d'assistance en mer, de limitation de responsabilité). Ce régime s'applique donc à une plate-forme lorsqu'elle est remorquée, mais cette même plate-forme, une fois posée sur le fond, se verra appliquer les règles de la CMB sur les installations fixes en mer.

Comme il existe des engins posés sur le fond et des engins flottants, des engins fixes et des engins mobiles, des navires qui forent et des navires de soutien logistique, c'est-à-dire classiques, il est très difficile d'établir une classification. Aussi nous dirons simplement :

- Une plate-forme pétrolière n'est pas une île en ce sens qu'elle ne peut pas avoir de mer territoriale. Elle peut avoir un périmètre de sécurité de 500 mètres (art. 60, CMB et art. 4, L.30.12.68).
- Les plates-formes et autre engins sont des meubles qui par emprunt au statut des navires sont susceptibles d'hypothèques (art.8, L. 30.12.68). A noter, par ailleurs, que le code minier reconnaît que la concession confère à son attributaire un droit immobilier, mais ce droit n'est pas susceptible d'hypothèque (art. 36, c. min.).
- Dans un but de sécurité, la loi étend aux plates-formes certaines dispositions imposées aux navires (Titre II, L. 30.12.68) : quand ils sont susceptibles de flotter, ils sont soumis aux règles maritimes concernant l'immatriculation, le permis de circuler et la sauvegarde de la vie humaine en mer. Quand ils flottent, ils sont soumis aux règles relatives aux feux et aux marques de navigation. Quand ils ne sont pas susceptibles de flotter, les règles concernant l'immatriculation et le permis de circulation ne s'appliquent plus, mais les règles relatives à la sauvegarde de la vie en mer s'appliquent. Du point de vue des informations nautiques, tous les engins, qu'ils soient flottant ou non, sont assimilés à des navires. Ils doivent donc communiquer aux autorités maritimes (y compris la douane) la situation des travaux, c'est-à-dire l'emplacement des installations, les déplacements, les modifications ou leur disparition (art. 12, L. 30.12.68).
- Toutes les installations, lorsqu'elles sont immobilisées, doivent être signalées.
- La personne qui assume la conduite des travaux est considérée comme capitaine. Elle relève dans tous les cas de la juridiction de droit commun.(art 10, L. 30.12.68).
- En ce qui concerne la législation du travail, les marins peuvent, sur leur demande, rester assujettis au régime de sécurité sociale des marins (art. 9, L. 30.12.68).
- Le propriétaire ou l'exploitant sont tenus d'enlever complètement les installations ou dispositifs qui ont cessé d'être utilisés (art. 14, L. 30.12.68).

En ce qui concerne la sécurité, un organisme, la Commission technique de la prospection et de l'exploitation des hydrocarbures en mer, est chargé d'étudier les questions techniques et de sécurité relatives à la construction et à l'exploitation des matériels utilisés en mer et d'élaborer les mesures de sécurité nécessaires tant pour le personnel que pour le matériel.

D - Lutte contre la pollution :

Les risques de pollution par hydrocarbure sont évidents. Ce peut être une explosion du puits, comme la catastrophe de la plate-forme IXTOC I au Mexique, en 1979, ce peut être également des fissures du sol marin, comme à Santa Barbara en 1969.

La loi du 30 décembre 1968 (art 28 et s.) et la loi du 11 mai 1977 prescrivent un certains nombres de mesures concernant la prévention et la répression de la pollution des eaux de mer. Ainsi, les rejets doivent être exempts d'hydrocarbures, un état biologique et écologique du milieu marin doit être établi avant toute exploitation et cet état doit être renouvelé tous les ans. Ces lois prévoient des sanctions pénales.

En cas de dommage, la réparation obéit aux règles du droit commun. Les principales sociétés pétrolières ont constitué un groupement, l'Offshore Pollution Oil Liability (OPOL) qui a pour objet de garantir, à concurrence d'un maximum de 25 millions de dollars US par dommage, l'indemnisation de tout dommage de pollution pouvant survenir à l'occasion des opérations de forage et de production d'hydrocarbures que ces sociétés effectuent en mer notamment au large des côtes françaises.

BIBLIOGRAPHIE

- J.P. Nguyen, "Le forage. Technique d'exploitation pétrolière", Technip 1993.
R. Cosse, "Le gisement", Technip 1988.
J. Devaux-Charbonnel, "Droit minier des hydrocarbures", Technip 1987.
M. Rémond-Gouilloud, "Quelques remarques sur le statut des installations pétrolières en mer", DMF 77, 675.
R.J. Dupuy, "Le pétrole et la mer", PUF, 1976.
Jurisclasseur administratif, fascicules 370, 371 et 372.
Grand atlas de la mer, encyclopédie Universalis, Albin Michel.