



Conseil Commission juridique et technique

Distr. générale
4 mars 2011
Français
Original : anglais

Dix-septième session

Kingston (Jamaïque)

11-22 juillet 2011

Avis consultatif de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins sur les responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone

Rapport du Secrétaire général

1. La présente note vise à informer les membres du Conseil et ceux de la Commission juridique et technique des faits nouveaux intervenus depuis la décision du Conseil, à sa seizième session, de demander un avis consultatif à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du Tribunal international du droit de la mer, conformément à l'article 191 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 sur certains aspects des responsabilités et obligations juridiques des États parties à la Convention qui patronnent des activités. La décision du Conseil figure dans le document ISBA/16/C/13.

2. Les membres du Conseil et de la Commission juridique et technique se souviendront qu'à sa 161^e séance, le 6 mai 2010, le Conseil a demandé à la Chambre de rendre un avis consultatif sur les points suivants :

« 1. Quelles sont les responsabilités et obligations juridiques des États parties à la Convention qui patronnent des activités dans la Zone en application de la Convention, en particulier de la partie XI, et de l'Accord de 1994 relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982?

2. Dans quelle mesure la responsabilité d'un État partie est-elle engagée à raison de tout manquement aux dispositions de la Convention, en particulier de la partie XI, et de l'Accord de 1994 de la part d'une entité qu'il a patronnée en vertu de l'article 153, paragraphe 2 b), de la Convention?

3. Quelles sont les mesures nécessaires et appropriées qu'un État qui patronne la demande doit prendre pour s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe en application de la Convention, en particulier de l'article 139 et de l'annexe III, ainsi que de l'Accord de 1994? »



3. Le Secrétaire général de l'Autorité internationale des fonds marins a communiqué la décision du Conseil au Greffier du Tribunal dans une lettre datée du 11 mai 2010. Le 17 mai 2010, la demande a été inscrite au rôle sous le numéro 17 et le titre « Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone ».

4. Conformément au paragraphe 1 de l'article 133 du Règlement du Tribunal, le Greffier a notifié la demande d'avis consultatif à tous les États parties à la Convention dans une note verbale en date du 17 mai 2010. Il a également notifié cette demande au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies dans une lettre datée du 18 mai 2010, conformément à l'article 4 de l'Accord sur la coopération et les relations entre l'Organisation des Nations Unies et le Tribunal international du droit de la mer du 18 décembre 1997.

5. Par l'ordonnance 2010/3 du 18 mai 2010, conformément au paragraphe 2 de l'article 133 du Règlement du Tribunal, le Président de la Chambre a décidé que l'Autorité internationale des fonds marins et les organisations ayant le statut d'observateur à l'Assemblée de l'Autorité étaient considérées comme pouvant fournir des informations sur les questions figurant dans la demande. Partant, le Président a invité les États parties à la Convention, l'Autorité et les organisations intergouvernementales susmentionnées à présenter des exposés écrits sur lesdites questions, et ce, le 9 août 2010 au plus tard. Dans la même ordonnance, il a fixé au 14 septembre 2010 la date d'ouverture de la procédure orale.

6. Les délais ont été fixés de manière à respecter les dispositions de l'article 191 de la Convention qui prévoit que les avis consultatifs sont rendus par la Chambre dans les plus brefs délais.

7. Par l'ordonnance 2010/4 du 28 juillet 2010, le Président a reporté au 19 août 2010, sur demande de la Chambre, la date d'expiration du délai dans lequel les exposés écrits pouvaient être présentés à la Chambre.

8. Le dossier a été communiqué à la Chambre dans une lettre du 30 juillet 2010, au nom du Secrétaire général de l'Autorité, conformément à l'ordonnance 2010/3 du Président de la Chambre en date du 18 mai 2010 et à l'article 131 du Règlement du Tribunal. Y figurent la réglementation et les procédures applicables de l'Autorité ainsi que d'autres documents, décisions et textes pouvant apporter un éclairage sur les trois questions de droit soumises à la Chambre.

9. À la demande de la Chambre, le Conseiller juridique a produit, le 26 août 2010, une note relative à l'impact potentiel sur le milieu marin des activités d'exploration et des activités d'exploitation minière des nodules, une lettre datée du 17 septembre 2010 répondant à l'une des questions transmises par la Chambre avant l'audience et complétant les réponses déjà données par l'Autorité dans sa déclaration orale du 14 septembre 2010, et une lettre datée du 15 novembre 2010 relative aux diverses phases d'exploration et d'exploitation des nodules polymétalliques et des sulfures polymétalliques dans la Zone.

10. Des exposés écrits ont été communiqués avant la date butoir fixée par le Président de la Chambre par les 12 États parties ci-après (par ordre de réception de leur contribution) : Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Nauru, République de Corée, Roumanie, Pays-Bas, Fédération de Russie, Mexique, Allemagne, Chine, Australie, Chili et les Philippines. L'Autorité, l'Organisation mixte Interoceanmetal et l'Union mondiale pour la conservation de la nature et de

ses ressources ont elles aussi soumis des exposés écrits avant la date butoir. Conformément au paragraphe 3 de l'article 133 du Règlement du Tribunal, le Greffier a communiqué ces contributions aux États parties, à l'Autorité et aux organisations ayant soumis des exposés écrits.

11. Un exposé écrit du Programme des Nations Unies pour l'environnement, reçu par le Greffe après la date butoir fixée par l'ordonnance 2010/4 du 28 juillet 2010, a néanmoins été versé au dossier sur décision du Président de la Chambre, et distribué aux États parties, à l'Autorité et aux organisations intergouvernementales ayant soumis des exposés écrits. Il a en outre été mis en ligne sur le site Web du Tribunal.

12. Le 17 août 2010, le Greffe a reçu un mémoire présenté par Greenpeace International et le Fonds mondial pour la nature qui n'a pas été versé au dossier faute d'avoir été soumis conformément à l'article 133 du Règlement, mais figure dans une rubrique distincte sur le site Web du Tribunal. Ce document a aussi été communiqué aux États parties, à l'Autorité et aux organisations internationales ayant soumis des exposés écrits.

13. Le 10 septembre 2010, la Chambre a décidé de ne pas accéder à la requête de Greenpeace International et du Fonds mondial pour la nature qui demandaient l'autorisation de participer à la procédure consultative en qualité d'*amici curiae*.

14. Neuf États parties ont fait part de leur intention de participer à la procédure orale dans le délai fixé par l'ordonnance du 18 mai 2010, à savoir l'Allemagne, l'Argentine, le Chili, la Fédération de Russie, les Fidji, le Mexique, Nauru, les Pays-Bas et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Dans le même délai, l'Autorité, la Commission océanographique intergouvernementale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et l'Union mondiale pour la conservation de la nature et de ses ressources ont aussi fait part de leur intention de participer à la procédure orale. Tous ont assisté aux quatre audiences tenues les 14, 15 et 16 septembre 2010 à Hambourg (Allemagne). Comme l'a fait observer le Président de la Chambre dans son allocution d'ouverture, l'affaire constituait une « double première » car, citons-le : « c'est la première fois que la Chambre est saisie d'une affaire et c'est également la première fois dans toute son histoire que le Tribunal est saisi d'une demande d'avis consultatif »¹. Pour la première fois aussi, les audiences ont été diffusées en direct sur Internet.

15. L'avis consultatif de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins a été adopté à l'unanimité le 1^{er} février 2011. Lecture en a été donnée à Hambourg. Le texte du dispositif tel qu'il figure au paragraphe 242 de l'avis figure en annexe à la présente note, dans ses deux versions originales (anglaise et française) ainsi qu'en arabe, chinois et russe. Le texte de l'avis *in extenso* sera mis à la disposition des membres du Conseil et de la Commission juridique et technique. La demande du Conseil, les ordonnances, l'avis consultatif, le dossier et d'autres informations communiquées par l'Autorité, les procédures écrite et orale et les communiqués de presse sont disponibles sur le site Web du Tribunal.

16. Le Conseil est invité à examiner la teneur de l'avis consultatif et, le cas échéant, à formuler des recommandations sur les mesures à prendre.

¹ ITLOS/PV.2010/1/Rev.1, compte rendu non corrigé, lignes 24 à 27, p. 1.

Annexe

Texte du dispositif de l'avis consultatif de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins

[Original : anglais et français]

242. Par ces motifs,

La Chambre,

1. À l'unanimité,

Dit qu'elle a compétence pour donner l'avis consultatif demandé;

2. À l'unanimité,

Décide de donner suite à la demande d'avis consultatif;

3. À l'unanimité,

Répond comme suit à la Question 1 soumise par le Conseil :

Les États qui patronnent ont deux types d'obligations aux termes de la Convention et des instruments qui s'y rapportent.

A. *L'obligation de veiller au respect par le contractant patronné des termes du contrat et des obligations énoncées dans la Convention et les instruments qui s'y rapportent.*

Il s'agit d'une obligation de « diligence requise ». L'État qui patronne est tenu de faire de son mieux pour que les contractants patronnés s'acquittent des obligations qui leur incombent.

La norme relative à la diligence requise peut varier dans le temps et dépendre du niveau de risque des activités concernées.

Cette obligation de « diligence requise » nécessite que l'État qui patronne prenne des mesures au sein de son système juridique. Ces mesures doivent être des lois et règlements et des mesures administratives. Ces mesures doivent répondre à une norme, être « raisonnablement appropriées ».

B. *Obligations directes auxquelles les États qui patronnent doivent se conformer indépendamment de leur obligation de veiller à ce que les contractants patronnés adoptent une certaine conduite.*

Le respect de ces obligations peut aussi être considéré comme un facteur pertinent pour que l'État qui patronne s'acquitte de son obligation de « diligence requise ».

Les obligations directes les plus importantes incombant à l'État qui patronne sont les suivantes :

a) L'obligation d'aider l'Autorité, énoncée à l'article 153, paragraphe 4, de la Convention;

b) L'obligation d'appliquer une approche de précaution, reflétée dans le principe 15 de la Déclaration de Rio et énoncée dans le Règlement relatif

aux nodules et le Règlement relatif aux sulfures. Il convient aussi de considérer que cette obligation fait partie intégrante de l'obligation de « diligence requise » de l'État qui patronne et est applicable au-delà du cadre du Règlement relatif aux nodules et du Règlement relatif aux sulfures;

c) L'obligation d'appliquer les meilleures pratiques écologiques, énoncée dans le Règlement relatif aux sulfures, mais également applicable dans le contexte du Règlement relatif aux nodules;

d) L'obligation d'adopter des mesures afin que le contractant fournisse des garanties dans l'éventualité d'ordres en cas d'urgence pour assurer la protection du milieu marin; et

e) L'obligation d'offrir des voies de recours pour obtenir réparation.

L'État qui patronne a l'obligation de diligence requise de veiller à ce que le contractant patronné respecte l'obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement qui lui est faite au paragraphe 7, de la section 1 de l'annexe à l'Accord de 1994. L'obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement est également une obligation générale en droit coutumier et est énoncée en tant qu'obligation directe de tous les États à l'article 206 de la Convention et en tant qu'un des aspects de l'obligation faite à l'État qui patronne d'aider l'Autorité en vertu l'article 153, paragraphe 4, de la Convention.

Ces deux types d'obligations s'appliquent également aux États développés et aux États en développement, sauf disposition contraire dans les textes applicables, tel que le principe 15 de la Déclaration de Rio, dont il est fait mention dans le Règlement relatif aux nodules et dans le Règlement relatif aux sulfures, selon lequel les États doivent appliquer l'approche de précaution « selon leurs capacités ».

Les dispositions de la Convention qui prennent en compte des intérêts et des besoins spécifiques des pays en développement devraient être appliquées effectivement afin que les États en développement soient en mesure de participer aux activités minières relatives aux grands fonds marins sur un pied d'égalité avec les États développés.

4. À l'unanimité,

Répond comme suit à la Question 2 soumise par le Conseil :

La responsabilité de l'État qui patronne est engagée lorsqu'il y a manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de la Convention et des instruments qui s'y rapportent. Le manquement du contractant patronné à ses obligations n'engage pas automatiquement la responsabilité de l'État qui patronne.

Les conditions auxquelles la responsabilité de l'État qui patronne est engagée sont les suivantes :

a) Manquement de l'État qui patronne aux obligations qui lui incombent aux termes de la Convention;

b) Existence d'un dommage.

La responsabilité de l'État qui patronne en cas de manquement à ses obligations de diligence requise nécessite qu'un lien de causalité soit établi entre ce manquement et le dommage. Cette responsabilité est déclenchée par un dommage résultant d'un manquement du contractant patronné à ses obligations.

L'existence d'un lien de causalité entre le manquement de l'État qui patronne et le dommage est requise et ne peut être présumée.

L'État qui patronne est exonéré de toute responsabilité s'il a pris « toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer le respect effectif », par le contractant patronné, des obligations qui incombent à ce dernier. Cette exonération de responsabilité ne s'applique pas si l'État qui patronne a manqué à ses obligations directes.

La responsabilité de l'État qui patronne et celle du contractant patronné existent parallèlement et ne sont pas conjointes et solidaires. L'État qui patronne n'a pas de responsabilité résiduelle.

En cas de patronage multiple, la responsabilité est conjointe et solidaire sauf si les Règlements de l'Autorité en disposent autrement.

La responsabilité de l'État qui patronne doit correspondre au montant effectif du dommage.

Aux termes du Règlement relatif aux nodules et du Règlement relatif aux sulfures, le contractant reste responsable même après l'achèvement de la phase d'exploration. Ceci est également applicable à la responsabilité de l'État qui patronne.

Les règles relatives à la responsabilité énoncées dans la Convention et les instruments qui s'y rapportent sont sans préjudice des règles du droit international. Dans le cas où l'État qui patronne a honoré ses obligations, le dommage causé par le contractant patronné n'engage pas la responsabilité de l'État qui patronne. Si l'État qui patronne a manqué à ses obligations et qu'il n'en est pas résulté de dommages, les conséquences de cet acte illicite sont déterminées par le droit international coutumier.

Il pourrait être envisagé de créer un fonds d'affectation spéciale pour couvrir les dommages non couverts en vertu de la Convention.

5. À l'unanimité,

Répond comme suit à la Question 3 soumise par le Conseil :

La Convention demande que l'État qui patronne adopte, au sein de son système juridique, des lois et règlements et prenne des mesures administratives qui ont deux fonctions distinctes, d'une part, faire en sorte que le contractant honore les obligations qui lui incombent, de l'autre, exonérer l'État qui patronne de sa responsabilité.

La nature et la portée de ces lois et règlements et des mesures administratives sont fonction du système juridique de l'État qui patronne.

Ces lois et règlements et ces mesures administratives peuvent prévoir la mise en place de mécanismes de surveillance active des activités du contractant patronné et de coordination entre les activités de l'État qui patronne et celles de l'Autorité.

Les lois et règlements et les mesures administratives devraient être en vigueur aussi longtemps que le contrat passé avec l'Autorité est applicable.

L'existence de ces lois et règlements et de ces mesures administratives n'est pas une condition de la conclusion d'un contrat avec l'Autorité;

toutefois, elle est nécessaire pour que l'État qui patronne s'acquitte de l'obligation de diligence requise et qu'il puisse être exonéré de sa responsabilité.

Ces mesures nationales devraient aussi couvrir les obligations qui incombent au contractant après l'achèvement de la phase d'exploration, conformément à l'article 30 du Règlement relatif aux nodules et à l'article 32 du Règlement relatif aux sulfures.

Compte tenu de l'exigence selon laquelle les mesures adoptées par l'État qui patronne doivent être des lois et règlements et des mesures administratives, on ne saurait considérer que cet État a satisfait à ses obligations s'il a seulement conclu un arrangement contractuel avec le contractant.

L'État qui patronne ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire absolu en ce qui concerne l'adoption de lois et règlements et la prise de mesures administratives. Il doit agir de bonne foi en prenant en considération les différentes options qui se présentent à lui d'une manière raisonnable, pertinente et favorable à l'intérêt de l'humanité tout entière.

En matière de protection du milieu marin, les lois et règlements et les mesures administratives de l'État qui patronne ne peuvent pas être moins stricts que ceux adoptés par l'Autorité ou moins efficaces que les règles, règlements et procédures internationaux.

Les dispositions que l'État qui patronne peut juger nécessaire d'inclure dans sa législation nationale peuvent concerner, entre autres, la viabilité financière et les capacités techniques des contractants patronnés, les conditions régissant la délivrance d'un certificat de patronage et les sanctions en cas de manquement desdits contractants.

Au titre de son obligation de « diligence requise », l'État qui patronne doit veiller à ce que les obligations du contractant patronné soient rendues exécutoires.

Des indications précises quant au contenu des mesures nationales à prendre par l'État qui patronne sont données dans diverses dispositions de la Convention et des instruments qui s'y rapportent. Ceci s'applique, en particulier, aux dispositions de l'article 39 du Statut requérant que les décisions de la Chambre soient exécutoires sur le territoire des États Parties au même titre que les arrêts ou ordonnances de la plus haute instance judiciaire de l'État Partie sur le territoire duquel l'exécution est demandée.

Fait en anglais et en français, les deux textes faisant également foi, en la Ville libre et hanséatique de Hambourg, le premier février deux mil onze, en trois exemplaires, dont l'un sera déposé aux archives du Tribunal et les autres seront transmis à l'Autorité internationale des fonds marins et au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Le Président
(Signé) Tullio **Treves**

Le Greffier
(Signé) Philippe **Gautier**