



Conseil

Distr. générale
24 mai 2006
Français
Original : anglais

Douzième session
Kingston (Jamaïque)
7-18 août 2006

Analyse du projet de règlement relatif à la prospection et à l'exploration des sulfures polymétalliques et des encroûtements ferromanganésifères riches en cobalt dans la Zone

Première partie Dispositions ayant trait à la prospection, aux demandes concurrentes et à la disposition antimonopole

Note établie par le secrétariat

I. Introduction

1. Durant la onzième session de l'Autorité internationale des fonds marins, tenue en 2005, le Conseil a terminé l'examen en première lecture du projet de règlement relatif à la prospection et à l'exploration des sulfures polymétalliques et des encroûtements ferromanganésifères riches en cobalt dans la Zone (ci-après dénommé le « projet de règlement »). À la fin de cet examen, le Conseil a estimé que certains aspects appelaient une explication et une analyse plus approfondies (ISBA/11/C/11, par. 14). Il s'agit des aspects ci-après :

a) En ce qui concerne la prospection, le Conseil a demandé de clarifier le lien existant entre la prospection et l'exploration et de justifier les modifications proposées par la Commission;

b) En ce qui concerne la taille des secteurs attribués pour l'exploration, le Conseil a demandé de pouvoir disposer d'un complément d'information concernant le système proposé d'attribution de blocs pour l'exploration et la façon dont celui-ci pourrait fonctionner dans la pratique, ainsi que le calendrier proposé pour la restitution et sa compatibilité avec les dispositions de la Convention;

c) En ce qui concerne les articles 16 et 19 du projet de règlement, qui ont trait au système proposé pour une participation de l'Autorité, le Conseil a demandé une analyse plus approfondie de la façon dont le projet de règlement pourrait

fonctionner dans la pratique, compte tenu des opinions et observations formulées par le Conseil.

2. Les questions visées aux paragraphes 1 b) et 1 c) ci-dessus font l'objet de la partie III de la présente étude et du document ISBA/12/C/3. La présente partie de l'étude (première partie) répond à la demande visant à clarifier le lien existant entre la prospection et l'exploration. Parvenu à la conclusion de son débat à la onzième session, le Conseil a encore noté que le projet de règlement devrait comporter une disposition appropriée, compatible avec la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et avec l'Accord de 1994 relatif à l'application de la partie XI de la Convention, afin de régler la question des demandes concurrentes faites par plusieurs demandeurs. Il a noté aussi que le projet de règlement ne semblait pas correspondre exactement aux dispositions antimonopole contenues dans l'annexe III de la Convention (ISBA/11/C/11, par. 16). Ces questions sont abordées également dans le présent document.

II. Prospection

3. On s'accorde généralement à reconnaître que la « prospection », entendue au sens large comme la réalisation d'une étude générale portant sur une zone étendue, en vue de collecter des données permettant de déterminer les zones qui valent d'être évaluées, constitue une étape essentielle dans la mise en valeur des ressources minérales du sol ou de la mer. Le terme « prospection » apparaît dans l'annexe III de la Convention, mais il n'y est pas défini. La prospection est envisagée comme une phase préliminaire de l'exploration, sans pour autant se confondre avec celle-ci. Les travaux préparatoires de l'annexe III de la Convention donnent à penser qu'il existe un lien entre le régime de la prospection et le régime de la recherche scientifique marine visée dans la partie XI (art. 143) et dans la partie XIII (art. 256) de la Convention¹. En effet, la prospection dans la Zone peut faire appel pour l'essentiel à une méthode non invasive fondée sur la recherche scientifique marine, laquelle est, conformément à l'article 87 de la Convention, une liberté de la haute mer, dont l'exercice est régi par les parties VI et XIII de la Convention. Le pouvoir qu'ont les États parties d'organiser et de contrôler la prospection dans la Zone, par le biais de l'Autorité, est donc soumis à des limitations strictes, par comparaison avec l'exploration et l'exploitation. Dans la mesure où la prospection peut être assimilée à des « activités dans la Zone », la Convention se borne à exiger du prospecteur qu'il notifie à l'Autorité les coordonnées de la zone ou des zones devant être prospectées et s'engage par écrit à se conformer à la Convention et aux règles, règlements et procédures de l'Autorité dans les matières qui sont précisées.

4. Prenant acte de ce lien, la Convention et le Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone (ci-après dénommé le « règlement relatif aux nodules »), qui a été adopté par l'Autorité en 2000², s'attachent à instaurer un équilibre entre les intérêts de l'Autorité et ceux des candidats à la prospection. D'un côté, la prospection n'est pas limitée dans le temps et la conclusion d'un contrat entre l'Autorité et le prospecteur n'est pas requise; de

¹ Voir Lodge, M. W., Nandan, S., Nordquist, M. H. and Rosenne, S (éd.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, vol. VI, Martinus Nijhoff Publishers, 2003.

² ISBA/6/A/18.

l'autre côté, le prospecteur n'a pas de droits exclusifs, il n'a aucun droit sur les ressources et ne peut pas saisir la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins. La seule façon d'obtenir des droits exclusifs et la sécurité de jouissance est de conclure avec l'Autorité un contrat d'exploration.

A. Le régime de la prospection établi par la Convention

5. L'article 2 de l'annexe III de la Convention traite de la prospection. Il dispose que la prospection (qu'il ne définit pas) ne peut être entreprise que lorsque l'Autorité a reçu du futur prospecteur un engagement satisfaisant indiquant qu'il respectera la Convention et les règles, règlements et procédures de l'Autorité concernant la coopération aux programmes de formation visés aux articles 143 et 144 et la protection du milieu marin. Il dispose encore que la prospection peut être réalisée simultanément par plusieurs prospecteurs dans la même zone ou les mêmes zones. Enfin, il dispose que la prospection ne confère au prospecteur aucun droit sur les ressources, mais qu'il peut toutefois extraire une quantité raisonnable de minéraux à titre d'échantillons.

B. Le régime de la prospection établi par le règlement relatif aux nodules

6. Le règlement relatif aux nodules définit la prospection en son article premier comme étant :

« la recherche, sans droits exclusifs, de gisements de nodules polymétalliques dans la Zone, notamment l'évaluation de la composition, de la taille et de la répartition des gisements de nodules polymétalliques et de leur valeur économique ».

Pour donner effet à l'article 2.1 de l'annexe III de la Convention, le règlement relatif aux nodules expose en détail la procédure de dépôt auprès de l'Autorité des notifications de prospection, ainsi que la forme de l'engagement requis par le paragraphe 1 b) [de l'annexe III]. Par ailleurs, le règlement complète les conditions énoncées à l'annexe III en exigeant du prospecteur qu'il présente chaque année au Secrétaire général de l'Autorité un rapport sur « l'état d'avancement de la prospection et les résultats obtenus » (voir art. 5). Ce rapport devrait aussi aider le prospecteur au cas où celui-ci déciderait de faire état du coût de la prospection au titre des frais de mise en valeur encourus avant le démarrage de l'exploitation dans le cadre d'un contrat qui viendrait à être conclu avec l'Autorité. De surcroît, le prospecteur est tenu de notifier à l'Autorité « tout incident survenu dans la prospection causant des dommages graves au milieu marin » (voir art. 7) et toute découverte dans la Zone d'objets ayant un caractère archéologique ou historique. Le règlement précise aussi ce qu'il faut entendre par les mots « une quantité raisonnable de minéraux à titre d'échantillons » (art. 2.2 de l'annexe III) en disposant que « le prospecteur peut toutefois extraire une quantité raisonnable de minéraux, à savoir la quantité nécessaire aux fins d'expérimentation et non à des fins commerciales » (voir art. 2).

C. Le régime de la prospection établi dans le projet de règlement

7. En ce qui concerne la prospection des sulfures polymétalliques et des encroûtements riches en cobalt, le projet de règlement (art. 2 à 4) s'inspire du libellé du règlement relatif aux nodules. Toutefois, la Commission juridique et technique a recommandé d'insérer deux conditions supplémentaires. En premier lieu, dans le cadre de l'engagement qu'ils prennent vis-à-vis de l'Autorité, les prospecteurs seraient tenus de :

« ... communiquer à l'Autorité, dans toute la mesure possible, toutes données qui peuvent être pertinentes pour la protection et la préservation du milieu marin ».

Certes, une telle communication de renseignements pouvant avoir une valeur marchande va manifestement au-delà de ce qui est exigé par l'annexe III de la Convention, mais on peut soutenir que cette disposition est justifiée par l'intérêt qu'a la communauté à mieux connaître le milieu marin des zones où se trouvent des sulfures polymétalliques et des encroûtements riches en cobalt.

8. La seconde disposition recommandée par la Commission juridique et technique est un article entièrement nouveau, le projet d'article 5 qui traite de la pollution et de la préservation du milieu marin pendant la prospection. Le projet d'article impose aux prospecteurs la même obligation générale que celle imposée au contractant par l'article 33.3 du règlement relatif aux nodules, à savoir l'obligation de prévenir, maîtriser et réduire au minimum la pollution du milieu marin et de faire face aux autres risques qui menacent celui-ci. En outre, les prospecteurs sont tenus de réduire au minimum, voire d'éliminer l'impact préjudiciable pour l'environnement résultant de la prospection, ainsi que tout conflit ou interférence ou tout risque de conflit ou d'interférence avec des activités de recherche scientifique marine en cours ou envisagées. Ils doivent également coopérer avec l'Autorité à l'élaboration et à l'exécution de programmes de surveillance et d'évaluation de l'impact potentiel sur le milieu marin de l'exploration et de l'exploitation des sulfures polymétalliques et des encroûtements riches en cobalt.

9. Ces dispositions introduisent incontestablement des obligations nouvelles qui ne figuraient pas à l'annexe III de la Convention. Cela étant, on peut soutenir, du moins en ce qui concerne les États parties à la Convention, que ces obligations sont entièrement compatibles avec l'obligation générale édictée par l'article 145 de la Convention de protéger efficacement le milieu marin des effets nocifs que pourraient avoir les activités menées dans la Zone. On peut aussi considérer qu'elles sont compatibles, même si elles la développent considérablement, avec l'obligation faite par la Convention (annexe III, par. 1 b) de l'article 2) au futur prospecteur de s'engager à respecter les dispositions de la Convention et les règles, règlements et procédures de l'Autorité concernant la protection du milieu marin.

III. Demandes concurrentes

10. Le règlement relatif aux nodules ne dit mot de la question des demandes concurrentes, ce qui se comprend dans le contexte des nodules polymétalliques, puisque la question des demandes concurrentes à propos des sites miniers potentiels

a en fait été traitée dans la résolution II de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ou dans les arrangements conclus durant les travaux de la Commission préparatoire. Cela ne se passerait pas de la même façon, de toute évidence, dans le cas des sulfures polymétalliques et des encroûtements cobaltifères. Le principe de base, lorsqu'il s'agit de demandes concurrentes, est à trouver dans la règle « les premiers arrivés seront les premiers servis ». Toutefois, eu égard au fait que les premières demandes pourraient être présentées pour des secteurs qui se chevauchent, les clauses types élaborées par le secrétariat (ISBA/7/C/2) au début des discussions sur le projet de règlement prévoyaient une procédure proche de celle exposée dans la résolution II, afin de statuer sur de telles demandes de manière équitable. C'est cette même procédure qui a été retenue dans le projet de règlement proposé par la Commission juridique et technique (projet d'article 24.2).

11. Le projet d'article 24.2 dispose qu'en cas de demandes concurrentes, le Secrétaire général avise les demandeurs avant que la question ne soit examinée par le Conseil. Chaque demandeur a donc la possibilité à ce moment-là de modifier sa demande. En cas de conflit, le Conseil décide du secteur ou des secteurs à attribuer à chaque demandeur, de manière équitable et sans faire de discrimination. Manifestement, les auteurs de la Convention et de l'Accord de 1994 entendaient faire de la Commission juridique et technique un organe technique qui ne serait pas appelé à faire un choix de fond entre les demandeurs. Placée devant des demandes concurrentes, elle devrait renvoyer la question au Conseil.

12. Reste à savoir s'il faut prévoir une procédure supplémentaire pour statuer sur des demandes concurrentes. Une telle procédure figurait au paragraphe 5 de la résolution II. Celui-ci exposait les termes d'une procédure d'arbitrage obligatoire, qui était celle prévue dans le Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) et qui prenait en considération les facteurs précisés au paragraphe 5 d) de la résolution II.

IV. Disposition antimonopole

13. La disposition dite disposition « antimonopole » est contenue dans le paragraphe 3 c) de l'article 6 de l'annexe III de la Convention et dans le paragraphe 6 d) de l'article 21 du règlement relatif aux nodules. En gros, elle vise à éviter qu'un seul État ne s'assure des droits exclusifs sur une zone délimitée des fonds marins ou sur un pourcentage donné de l'ensemble de la Zone. Une telle disposition ne figure pas dans le projet de règlement, pour la bonne raison qu'à l'inverse des autres dispositions de l'annexe III, le paragraphe 3 c) de l'article 6 vise expressément les seuls contrats relatifs aux nodules polymétalliques, et non les autres ressources.

14. Cela étant, la nécessité d'empêcher un État d'assumer à lui seul un rôle dominant dans l'exploitation des fonds marins a été reconnue dès le début des négociations à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Des propositions présentées dès 1974 fixaient un plafond pour le nombre de contrats qui pouvaient être accordés aux demandeurs pour chaque catégorie de ressources. Le libellé de l'annexe III découle d'une proposition informelle, même si elle a été modifiée substantiellement dans le cours de la négociation en vue de parvenir à un compromis, faite par la France en 1979. Telle quelle, cette disposition est complexe et son application présente des difficultés pratiques, dont la moindre n'est pas de

devoir calculer la superficie totale de la Zone. À supposer même que ces difficultés pratiques seraient surmontées, la formule actuelle a peu de chances d'être retenue dans le cas des sulfures polymétalliques et des encroûtements cobaltifères. Aussi le Conseil devrait-il peut-être poursuivre l'examen de la question dans le cadre des discussions sur la taille des zones d'exploration.

15. Dans l'industrie minière, d'autres méthodes communément appliquées pour lutter contre des pratiques monopolistiques comportent notamment l'application de normes de performance par le biais de clauses de diligence raisonnable et l'obligation d'acquitter un droit d'exploitation variable, de préférence à un droit fixe. La formule du droit fixe, qui est appliquée dans le règlement relatif aux nodules, a tendance à inciter les demandeurs à se porter candidats pour l'attribution de la superficie maximale autorisée pour une zone. Au contraire, la formule du droit variable, qui est basée sur la superficie de la zone octroyée, constitue une incitation à présenter des demandes pour des zones aussi peu étendues que possible et décourage les entreprises spéculatives.

16. Dans le cas des nodules polymétalliques, conformément à la résolution II, les investisseurs pionniers ne pouvaient présenter chacun qu'une demande d'exploration pour un seul secteur. C'est pourquoi le projet de clauses types pour les sulfures et les encroûtements élaboré par le secrétariat en 2001 (ISBA/7/C/2) contenait une disposition visant à interdire aux demandeurs apparentés de présenter des demandes multiples. Un demandeur était considéré comme apparenté à un autre si, directement ou indirectement, il contrôlait celui-ci, était contrôlé par lui ou était assujéti au même contrôle.
