



Conseil

Distr. générale
16 janvier 2018
Français
Original : anglais

Vingt-quatrième session

Conseil, première partie de la session

Kingston, 5-9 mars 2018

Point 10 de l'ordre du jour provisoire*

**Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre
de la décision adoptée en 2017 par le Conseil
concernant le rapport de synthèse du Président
de la Commission juridique et technique**

Informations concernant le respect par les contractants des plans de travail relatifs à l'exploration

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Au paragraphe 12 de sa décision [ISBA/23/C/18](#), datée du 15 août 2017, le Conseil a prié le secrétariat ou la Commission juridique et technique de fournir des précisions supplémentaires concernant les cas dans lesquels un contractant n'avait pas observé une exigence spécifiquement formulée dans une lettre adressée par le Secrétaire général, notamment des précisions relatives au contractant concerné et aux cas répétés d'inobservation, ainsi que des recommandations sur les mesures à prendre en conséquence pour permettre au Conseil de s'acquitter de ses fonctions en vertu du paragraphe 2 de l'article 162 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.
2. Cette décision faisait suite au rapport du Président de la Commission juridique et technique sur les travaux de la Commission en 2017, où il était noté que « certains des contractants n'avaient pas observé les exigences en vigueur » concernant la présentation de rapports [[ISBA/23/C/13](#), sect. D, par. 15, al. c) à h)].
3. Le présent rapport vise à fournir au Conseil des informations de base pertinentes sur la question du suivi du respect des plans de travail relatifs à l'exploration, notamment en donnant une vue d'ensemble des règles, règlements et procédures de l'Autorité en la matière ainsi que des responsabilités correspondantes du Conseil, de la Commission juridique et technique et du secrétariat. Des recommandations sont formulées pour améliorer la capacité du Conseil de s'acquitter des fonctions qui lui incombent au titre du paragraphe 2 de l'article 162 de la Convention.

* [ISBA/24/C/L.1](#).



II. Suivi du respect

4. Aux termes de l'alinéa 2 l) de l'article 162 de la Convention, le Conseil exerce un contrôle sur les activités menées dans la Zone, conformément au paragraphe 4 de l'article 153 de la Convention et aux règles, règlements et procédures de l'Autorité. Aux termes du paragraphe 4 de l'article 153, l'Autorité exerce sur les activités menées dans la Zone le contrôle nécessaire pour assurer le respect des dispositions pertinentes de la partie XI de la Convention et des annexes qui s'y rapportent, des règles, règlements et procédures de l'Autorité ainsi que des plans de travail approuvés.

5. Veiller au respect des plans de travail relatifs à l'exploration approuvés sous la forme de contrats est également l'une des fonctions de l'Autorité en vertu de l'alinéa 5 c) de la section 1 de l'annexe à 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 (Accord de 1994). À l'heure actuelle, les principaux mécanismes de suivi à la disposition de l'Autorité sont les rapports annuels présentés par les contractants en application de l'article 10 des clauses types des contrats d'exploration ainsi que les examens périodiques des plans de travail relatifs à l'exploration menés au titre de l'article 4.4 des clauses types. Le moment venu, le Conseil devra mettre en place un mécanisme d'inspection approprié conformément à l'alinéa 2 z) de l'article 162 de la Convention. Bien que ce mécanisme d'inspection n'existe pas à l'heure actuelle, on s'attend à ce que sa mise en place intervienne dans le cadre du règlement relatif à l'exploitation.

6. Le plan de travail relatif à l'exploration est le principal document dans lequel un contractant fixe les objectifs du programme d'exploration proposé. Aux termes des règlements relatifs à la prospection et à l'exploration, le plan de travail relatif à l'exploration comprend la description générale et le calendrier du programme d'exploration proposé, y compris le programme d'activités pour les cinq années à venir ainsi que la description du programme d'études océanographiques et écologiques de base, eu égard à toutes les recommandations formulées par la Commission juridique et technique, l'évaluation préliminaire de l'impact que les activités d'exploration proposées sont susceptibles d'avoir sur le milieu marin et le calendrier des dépenses annuelles prévues pour le programme d'activités. Une fois que le plan de travail a été approuvé par le Conseil, le programme d'activités pour les cinq années à venir devient l'annexe 2 du contrat d'exploration. Aux termes du contrat d'exploration, le contractant soumet au Secrétaire général, au plus tard 90 jours après la fin de chaque année civile, un rapport, sous la forme recommandée de temps à autre par la Commission, sur les activités qu'il a menées dans la zone d'exploration (article 10.1 des clauses types).

7. Aux termes des articles 4.1 et 4.2 des clauses types, le contractant entreprend l'exploration conformément au calendrier arrêté dans le programme d'activités et consacre aux dépenses d'exploration un montant au moins équivalent à celui qui est prévu dans le programme considéré. Le contractant peut, avec le consentement de l'Autorité, apporter au programme d'activités et aux dépenses qui y sont prévues les modifications pouvant être nécessaires et prudentes selon la bonne pratique de l'industrie minière et compte tenu de la situation sur le marché des métaux que renferment les nodules polymétalliques et de la situation économique générale

8. Aux termes de l'article 4.4 des clauses types, le contractant et le Secrétaire général procèdent conjointement à l'examen de la mise en œuvre du plan de travail relatif à l'exploration. Le Secrétaire général peut demander au contractant qu'il lui communique les données et informations complémentaires pouvant être nécessaires pour cet examen. À l'issue de l'examen, le contractant apporte à son plan de travail les ajustements voulus et indique son programme d'activités pour la période de cinq ans suivante, y compris un calendrier révisé des dépenses annuelles qu'il prévoit. L'annexe 2 du contrat est modifiée en conséquence.

9. Dans l'exécution de son programme d'activités, le contractant respecte, dans toute la mesure où cela lui est raisonnablement possible, toutes les recommandations que la Commission juridique et technique peut formuler de temps à autre. Toutefois, sa capacité de mettre en œuvre ces recommandations dépendra pour l'essentiel du programme spécifique d'activités qu'il s'est engagé à réaliser au titre de l'annexe 2 du contrat. Par exemple, des données environnementales de base doivent être réunies au fur et à mesure des activités d'exploration (article 5.2 des clauses types).

III. Rôle des organes de l'Autorité

10. Les divers organes de l'Autorité ont des rôles et responsabilités spécifiques et clairement définis en ce qui concerne le suivi du respect des plans de travail relatifs à l'exploration, qui découlent de la Convention, de l'Accord de 1994, des règlements et des clauses types des contrats d'exploration.

11. Les responsabilités du Secrétaire général sont les suivantes :

a) Examiner les rapports annuels des contractants et demander à ceux-ci de présenter, au besoin, des données et informations complémentaires (article 10 des clauses types) ;

b) Présenter à la Commission pour examen les données et informations issues des programmes de surveillance de l'environnement, en application de l'alinéa 2 d) de l'article 165 de la Convention ;

c) Convenir des modifications à apporter au programme d'activités figurant à l'annexe 2 du contrat (article 4.3 des clauses types) ;

d) Entreprendre, de concert avec le contractant, un examen périodique (tous les cinq ans) de l'exécution du plan de travail relatif à l'exploration et convenir de la révision de l'annexe 2 (article 4.4 des clauses types) ;

e) Inspecter les navires et installations (article 14.2 des clauses types) et communiquer au contractant et à l'État ou aux États qui le patronnent toute information pertinente provenant des rapports des inspecteurs (article 14.7 des clauses types) ;

f) Signaler les incidents ayant donné lieu à un ordre en cas d'urgence et prendre immédiatement des mesures conservatoires (article 33 du Règlement¹) ;

g) Notifier aux membres de l'Autorité toute cessation ou tout changement de patronage (article 29 du Règlement).

12. Les fonctions de la Commission juridique et technique sont définies au paragraphe 2 de l'article 165 de la Convention et sont étroitement liées aux fonctions qui incombent au Conseil au titre de l'article 162. Ce système est conçu pour faire en sorte que, dans la prise de décisions sur des questions importantes, le Conseil se fonde sur les conseils scientifiques et juridiques les plus avisés. Les obligations imposées à la Commission, qui revêtent principalement la forme d'avis ou de recommandations, se répartissent entre les quatre grandes fonctions suivantes :

a) Examiner les plans de travail relatifs à l'exploration et faire des recommandations à leur sujet (alinéa 2 b) de l'article 165 de la Convention) ;

b) Surveiller les activités menées dans la Zone (alinéas 2 a), c), i), j), k) et m) de l'article 165 de la Convention) ;

¹ Aux fins de la présente note, il est fait référence au Règlement relatif à l'exploration et à la prospection des nodules polymétalliques dans la Zone (ISBA/19/C/17, annexe).

c) Élaborer et réexaminer les règles, règlements et procédures (alinéas 2 f) et g) de l'article 165 de la Convention) ;

d) Évaluer les incidences écologiques des activités menées ou à mener dans la Zone (alinéas 2 d), e), h) et l) de l'article 165 de la Convention).

13. Deux des fonctions générales de la Commission au titre de l'article 165 sont directement liées à la mise en œuvre des plans de travail relatifs à l'exploration, à savoir les responsabilités au titre de l'alinéa 2 c) de l'article 165 concernant la surveillance, à la demande du Conseil, des activités menées dans la Zone et celles relevant de l'alinéa 2 d) de l'article 165 concernant l'évaluation des incidences écologiques des activités menées ou à mener dans la Zone.

14. En application du paragraphe 2 de l'article 165, les règlements habilite la Commission à formuler des recommandations de caractère technique ou administratif à l'intention des contractants pour aider ceux-ci à appliquer les règles, règlements et procédures de l'Autorité. Aux termes des clauses types, le contractant est tenu de respecter ces recommandations dans toute la mesure du possible dans l'exécution de ses activités de programmes

15. Pour permettre à la Commission de s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe d'évaluer les incidences écologiques des activités menées ou à mener dans la Zone en application de l'alinéa 2 d) de l'article 165 et de formuler des recommandations appropriées au Conseil sur la protection du milieu marin, les données et les informations issues des programmes de surveillance de l'environnement communiquées par les contractants doivent lui être transmises par le Secrétaire général (paragraphe 2 de l'article 32 du Règlement).

16. La Commission doit aussi examiner le rapport du Secrétaire général sur l'examen périodique de l'exécution des plans de travail relatifs à l'exploration (paragraphe 3 de l'article 28 du Règlement).

17. Les fonctions du Conseil sont, entre autres, les suivantes :

a) Approuver les plans de travail conformément à l'alinéa 11 a) de la section 3 de l'annexe à l'Accord de 1994 ;

b) Examiner le rapport du Secrétaire général sur l'examen périodique de l'exécution des plans de travail relatifs à l'exploration (paragraphe 3 de l'article 28 du Règlement) ;

c) Appeler l'attention de l'Assemblée de l'Autorité sur les cas d'inobservation (voir l'alinéa 2 a) de l'article 162 de la Convention) ;

d) Exercer un contrôle sur les activités menées dans la Zone, conformément au paragraphe 4 de l'article 153 de la Convention et aux règles, règlements et procédures de l'Autorité (alinéa 2 l) de l'article 162 de la Convention) ;

e) Saisir, au nom de l'Autorité, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins dans les cas d'inobservation (alinéa 2 u) de l'article 162 de la Convention) ;

f) Mettre en place des mécanismes appropriés pour diriger et superviser un corps d'inspecteurs chargés de surveiller les activités menées dans la Zone pour déterminer si la partie XI de la Convention, les règles, règlements et procédures de l'Autorité et les clauses et conditions des contrats conclus avec l'Autorité sont observés (alinéa 2 z) de l'article 162 de la Convention) ;

g) Suspendre les contrats ou y mettre fin lorsque, malgré des avertissements écrits de l'Autorité, le contractant a mené ses activités de telle manière qu'elles entraînent des infractions graves, répétées et délibérées des clauses fondamentales du

contrat, de la partie XI de la Convention, de l'Accord de 1994 et des règles, règlements et procédures de l'Autorité ;

h) À défaut, ou en cas de violations moins graves, imposer à un contractant des pénalités pécuniaires proportionnelles à la gravité de la violation.

IV. Conséquences de l'inobservation

18. L'inobservation correspond à l'incapacité ou au refus de respecter une obligation réglementaire et doit être distinguée de l'inadéquation ou de l'insuffisance des résultats au regard d'un plan de travail approuvé. Tous les cas de mise en œuvre inadéquate ou incomplète d'un plan de travail n'impliquent pas nécessairement qu'il y ait eu inobservation.

19. Suivant la gravité de l'incapacité ou du refus, l'inobservation peut avoir de graves conséquences pour les contractants. Par exemple, aux termes de l'article 21 des clauses types, le Conseil peut suspendre un contrat ou y mettre fin ou imposer des pénalités pécuniaires, comme indiqué aux alinéas g) et h) du paragraphe 17 ci-dessus. Dans certaines circonstances, précisées à l'article 24 du Règlement, l'inobservation peut conduire au retrait de la préférence et de la priorité accordées aux contractants sur les demandeurs qui soumettent un plan de travail portant sur l'exploitation du même secteur et des mêmes ressources. Jusqu'ici aucune mesure coercitive n'a été prise par le Conseil à l'encontre d'un contractant. Aucun avertissement n'a été donné par écrit et aucune pénalité pécuniaire n'a été imposée.

V. Cas d'inobservation relevés par la Commission juridique et technique en 2017

20. Selon le rapport du Président de la Commission, établi à l'issue de l'examen par celle-ci des rapports annuels, les types de manquement ci-après peuvent être considérés comme des cas d'inobservation :

- a) L'incapacité de soumettre les rapports annuels à temps ;
- b) L'incapacité de se conformer aux formats et méthodes recommandés pour la présentation de rapports, y compris la non-utilisation des modèles recommandés à cet égard par la Commission ;
- c) Les retards signalés dans la progression des activités prévues au plan de travail.

21. En outre, le fait que, dans nombre de cas, les dépenses effectives des contractants soient plus faibles que les dépenses prévues constitue une préoccupation générale².

² Pour 2016, les dépenses notifiées étaient inférieures aux dépenses prévues dans 12 cas. Les pourcentages variaient entre 3 et 99 %. Dans quatre cas, les dépenses n'ont pas été notifiées sous la forme demandée par la Commission.

VI. Points de vues

22. Une analyse préliminaire des problèmes visés aux paragraphes 20 et 21 plus haut a mis en évidence une certaine confusion quant à la distinction entre le suivi du respect d'un plan de travail, pour déterminer l'incapacité ou le refus de respecter une obligation réglementaire, et le suivi des résultats par rapport au programme d'activités. Compte tenu des conséquences que peut avoir l'inobservation (décrites à la section IV ci-dessus), il importe de bien distinguer les deux types d'exercice et de bien comprendre la procédure de suivi du respect ainsi que les responsabilités des divers organes de l'Autorité à cet égard.

23. Les rapports annuels et l'examen périodique auquel procède tous les cinq ans le Secrétaire général sont d'importants outils de suivi. Ils facilitent la mesure des progrès réalisés dans les activités d'exploration menées sur une base annuelle au regard du plan de travail approuvé d'un contractant, y compris son programme d'activités, et permettent de mettre en évidence les ajustements qu'il convient d'apporter à ce programme. Les rapports annuels permettent aussi à l'Autorité de disposer des données et informations qui lui sont indispensables, par exemple, pour observer, analyser et évaluer les effets sur l'environnement des activités d'exploration et aider l'Autorité à élaborer des règles, règlements et procédures pertinents concernant la protection et la sécurité du milieu marin. Les données et informations ainsi mises à la disposition de la Commission sont particulièrement importantes compte tenu de l'obligation qui lui incombe au titre du paragraphe 2 de l'article 165 de la Convention de fournir des orientations et des recommandations au Conseil.

24. Certaines défaillances dans l'actuel processus de présentation des rapports ont été mises en lumière dans le rapport final sur l'examen périodique auquel procède l'Autorité en application de l'article 154 de la Convention. Parmi les actions engagées à ce jour pour améliorer l'efficacité figurent la création d'un groupe spécialisé dans la gestion des contrats, qui est chargé de rationaliser les processus internes et d'améliorer les communications entre les contractants et l'Autorité, ainsi que l'organisation tous les ans d'une réunion des contractants au cours de laquelle des questions d'intérêt commun peuvent être abordées. Le lancement de la nouvelle base de données de l'Autorité, qui est prévu pour 2018, devrait sensiblement améliorer les flux de données et de renseignements entre les contractants, le Secrétaire général et la Commission. La nouvelle base de données améliorera également la transparence, en assurant l'accès en toute sécurité des utilisateurs autorisés aux données confidentielles et en mettant à disposition un site Web informatif et intuitif, qui comprend un système d'information géographique et permet au public d'avoir accès aux données et informations non confidentielles. En outre, la visibilité extérieure des programmes d'activités respectifs des contractants contribuerait à une plus grande transparence et faciliterait un renforcement de la collaboration entre les contractants.

25. Un examen attentif des dispositions pertinentes de la Convention et des règlements fait apparaître une nette séparation des fonctions des organes de l'Autorité entre la délivrance d'autorisations (approbation des plans de travail sous la forme de contrats) et le respect et l'exécution ultérieures de ces contrats. Par exemple, les fonctions intéressant la direction et la supervision d'un corps d'inspecteurs et le recours à une action coercitive sont exclusivement du ressort du Conseil. La responsabilité au jour le jour de la gestion de la mise en œuvre des plans de travail relatifs à l'exploration et du signalement des cas d'inobservation incombe au Secrétaire général, qui exerce les pouvoirs et les fonctions qui lui sont dévolus à ce titre dans le respect de la Convention et des règlements. Il existe un conflit inhérent d'intérêts dès lors que l'organe qui approuve les contrats d'exploration et les clauses financières de ceux-ci est le même que celui qui est chargé de veiller au respect de leur exécution.

26. Pour ce qui est de la distinction entre l'inobservation et l'insuffisance ou l'inadéquation des résultats au regard d'un plan de travail approuvé, un processus de validation plus efficace est nécessaire pour déterminer si un élément considéré comme potentiellement non conforme est en fait un cas d'inobservation des règlements. Des améliorations sont apportées à la procédure actuelle, mais mieux comprendre pourquoi certaines exigences en matière de présentation de rapports n'ont pas été respectées permettrait à l'Autorité de mieux appréhender les programmes et calendriers d'activités des contractants.

27. L'Autorité se trouve dans une phase de transition entre sa fonction de gestion et d'administration des contrats relatifs aux activités d'exploration dans la Zone, y compris le rassemblement de données géologiques et environnementales, et son rôle de régulateur des activités minières dans la Zone. L'un des principes clefs de la bonne gouvernance internationale est la transparence. À cet égard, le projet actuel de Règlement d'exploitation souligne que le contrat d'exploitation, y compris les activités menées à ce titre, doit être un document librement accessible, sauf pour ce qui est des informations confidentielles.

VII. Recommandations

28. Le Conseil est invité à :

a) Prendre note des questions visées dans le présent rapport et envisager de demander aux contractants de fournir des informations supplémentaires sur les raisons des retards dans la mise en œuvre des plans de travail ainsi que des réductions des dépenses prévues ;

b) Prendre note des responsabilités respectives du Secrétaire général, de la Commission juridique et technique et du Conseil en matière de présentation de rapports sur les activités menées au titre des plans de travail relatifs à l'exploration ;

c) Prier le Secrétaire général de lui présenter un rapport annuel dans lequel seraient consignés les cas d'inobservation supposés et les mesures réglementaires recommandées ou à prendre, y compris les pénalités pécuniaires à imposer éventuellement par le Conseil ;

d) Prier le Secrétaire général d'inclure dans ses rapports sur l'état d'avancement de tous les contrats davantage de précisions sur l'examen périodique de la mise en œuvre des plans de travail relatifs à l'exploration conformément à l'article 28 du Règlement ;

e) Prier les États patronnants de préciser les mesures prises, le cas échéant, pour assurer le respect des clauses d'un contrat d'exploration, en application de l'article 139 de la Convention ;

f) Prier le Secrétaire général d'étudier avec les contractants la possibilité de rendre librement accessibles les contrats d'exploration et les programmes d'activités qui leur sont associés, eu égard aux obligations de confidentialité prévues dans ces contrats.