



Conseil

Distr. générale
5 mars 2010
Français
Original : anglais

Seizième session

Kingston (Jamaïque)

26 avril-7 mai 2010

Proposition tendant à demander un avis consultatif à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins en ce qui concerne la responsabilité et les obligations de l'État qui patronne une entité

Présentée par la délégation de Nauru

1. En 2008, la République de Nauru a patronné une demande d'approbation d'un plan de travail de Nauru Ocean Resources Inc. en vue de l'exploration de nodules polymétalliques dans la Zone. Nauru, comme beaucoup d'autres pays en développement, ne possède pas encore les moyens techniques et financiers nécessaires pour mener des opérations d'extraction minière sur le fond des océans dans les eaux internationales. Pour participer effectivement aux activités dans la Zone, ces États doivent faire appel à des entités du secteur privé (de la même manière que certains pays en développement ont besoin d'investissements étrangers directs). Non seulement ils n'ont pas les moyens financiers d'exécuter un projet d'extraction minière sous-marine dans les eaux internationales, mais certains n'ont pas non plus les moyens de s'exposer aux risques juridiques que peut comporter un tel projet. N'ignorant pas cela, lorsqu'il a initialement patronné la société Nauru Ocean Resources Inc., Nauru est parti de l'hypothèse qu'il pourrait effectivement atténuer (avec un degré de certitude élevé) les obligations financières ou coûts pouvant découler de son patronage. Ceci était important car ces obligations ou coûts pourraient dans certaines circonstances dépasser beaucoup les capacités financières de Nauru (comme celles de nombreux autres pays en développement). Si, dans le cadre d'opérations d'extraction minière terrestre, un État ne risque de perdre que ce qu'il a déjà (par exemple, son environnement naturel), un État en développement qui verrait sa responsabilité engagée à raison d'activités menées dans la Zone, risquerait de perdre plus que ce qu'il a effectivement.

2. Des discussions sur cette question ont eu lieu avec l'Autorité internationale des fonds marins, dont il en est ressorti qu'un État qui patronne une demande peut s'acquitter de ses obligations à cet égard et éviter de voir sa responsabilité engagée s'il conclut avec le contractant un arrangement contractuel prévoyant que :



a) L'État a le pouvoir d'inspecter et de vérifier le programme de travail du contractant et d'effectuer un audit environnemental;

b) Le contractant s'engage à respecter toutes les dispositions des règlements de l'Autorité et du contrat d'exploration.

3. Cette solution donnerait à l'État qui patronne la demande la confiance nécessaire pour participer aux activités dans la Zone car il saurait précisément ce qu'il doit faire pour éviter d'engager sa responsabilité. Dans le même temps, un tel arrangement préserverait l'intégrité de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, car l'État qui patronne la demande serait en mesure d'obliger le contractant à respecter les termes du contrat.

4. Toutefois, lors de la finalisation du processus de présentation des demandes, des opinions divergentes se sont exprimées au sein de la Commission juridique et technique en ce qui concerne l'interprétation des dispositions de la Convention et de l'Accord de 1994 relatif à l'application de la partie XI de la Convention (résolution 48/263 de l'Assemblée générale) qui ont trait à la responsabilité de l'État qui patronne une demande, et il est apparu qu'il fallait obtenir des éclaircissements sur ces dispositions avant d'aller plus loin. S'il ne sait pas précisément ce qu'il en est en matière de responsabilité, il est extrêmement difficile pour un État en développement de patronner en toute confiance des activités dans la Zone, puisqu'il ne peut évaluer utilement les risques juridiques et obligations de réparer auxquels il s'expose, et qu'il lui sera impossible de prendre des mesures qui lui permettraient d'atténuer ces risques avec une quelconque certitude. De ce fait, il demeurerait exposé à ce que sa responsabilité soit engagée de manière imprévue en droit international.

5. Finalement, si un État qui patronne une demande est exposé à d'importants risques financiers, Nauru, comme d'autres pays en développement, risque de ne pouvoir participer effectivement aux activités dans la Zone, alors que cette participation est l'un des buts et principes de la partie XI de la Convention, et est en particulier prévue à l'article 148, à l'alinéa c) de l'article 150 et au paragraphe 2 de l'article 152. Nauru considère donc qu'il est crucial de disposer d'indications sur l'interprétation des dispositions de la partie XI relatives à la responsabilité, afin que les États en développement puissent déterminer s'ils sont en mesure de réduire effectivement les risques encourus et décider en connaissance de cause de participer ou non aux activités dans la Zone. Des éclaircissements sont demandés sur les points suivants :

a) Quelles sont les responsabilités et obligations des États qui patronnent des demandes en vertu de la partie XI de la Convention? Des éclaircissements sont en particulier demandés sur la signification des termes « veiller à », « assurer le respect » et « assurer le respect effectif »;

b) La signification du terme « veiller à » figurant :

i) Au paragraphe 1 de l'article 139 de la Convention, qui dispose qu'« il incombe aux États Parties de veiller à ce que les activités menées dans la Zone [...] le soient conformément à la présente partie »;

ii) Au paragraphe 4 de l'article 4 de l'annexe III, qui dispose qu'« [i]l incombe à l'État Partie ou aux États Parties qui patronnent une demande de veiller, en application de l'article 139 et au regard de leurs systèmes juridiques, à ce que les activités menées dans la Zone par un contractant que

cet État ou ces États patronnent le soient conformément aux obligations qui lui incombent en vertu du contrat et à la Convention »;

iii) Au paragraphe 4 de l'article 153, qui dispose que « [l]es États Parties aident l'Autorité en prenant toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect de ces textes conformément à l'article 139 ».

6. Le terme « veiller à » (*ensure*) est généralement défini comme signifiant « assurer » ou « garantir ». Toutefois, en réalité, quelles que soient les mesures qu'il prenne, l'État patronnant la demande ne pourra jamais pleinement assurer ou garantir qu'un contractant mène les activités conformément à la Convention. Par exemple, l'adoption d'un texte législatif réprimant toute violation des dispositions de la Convention par le contractant dissuadera celui-ci de la violer, mais ne garantira jamais que le contractant respecte toujours ces dispositions. L'idée d'une assurance ou garantie est encore plus intenable si l'on songe au grand nombre de sous-traitants et de tiers qui seront selon toute probabilité associés aux opérations d'extraction minière du contractant. Ceci étant, quelle est la signification du terme « veiller à » (*ensure*) dans les dispositions susmentionnées? Des éclaircissements sont aussi demandés sur la signification de l'expression « assurer le respect », qui figure au paragraphe 4 de l'article 4 de l'annexe III, et la signification de l'expression « assurer le respect effectif », qui figure au paragraphe 2 de l'article 139. Sont en particulier demandées des réponses aux quatre questions suivantes :

a) Peut-on attribuer la même signification aux deux expressions ou l'expression « assurer le respect effectif » dénote-t-elle une norme de responsabilité moins élevée qu'« assurer le respect »? Si ces deux expressions doivent recevoir la même interprétation, pourriez-vous nous fournir des indications sur ce que ces expressions signifient essentiellement pour un État en développement s'efforçant de s'acquitter de la responsabilité que lui confère la partie XI. Là encore, en réalité, toutes les mesures que peut prendre un État patronnant une demande ne pourront jamais « assurer le respect » de ses obligations par un contractant lorsque celui-ci est une entité distincte de l'État;

b) Comment ces expressions peuvent-elles être comprises en relation avec le verbe « veiller à » visé au paragraphe 5 ci-dessus. Ces trois expressions peuvent-elles être utilisées de manière interchangeable ou l'expression « veiller à » dénote-t-elle une norme de responsabilité plus élevée?

c) Si « assurer le respect effectif » dénote effectivement une norme de responsabilité inférieure à « veiller à », quelle est cette norme?

d) Quelle norme l'État qui patronne une demande doit-il finalement satisfaire pour s'acquitter des obligations que la partie XI met à sa charge et ne pas voir sa responsabilité engagée?

7. Comment un État qui patronne une demande peut-il s'acquitter de l'obligation que la partie XI met à sa charge d'assurer le respect effectif de ses obligations par le contractant? En particulier, quelles mesures cet État est-il tenu de prendre? Des éclaircissements sont demandés sur la signification des expressions ci-après et sur leurs relations :

a) « toutes les mesures nécessaires et appropriées », expression utilisée au paragraphe 2 de l'article 139;

b) « toutes les mesures nécessaires », expression utilisée au paragraphe 4 de l'article 153; et

c) « les mesures [...] qui [...] sont raisonnablement appropriées », expression utilisée au paragraphe 4 de l'article 4 de l'annexe III.

8. Ces trois dispositions stipulent pour l'essentiel que l'État patronnant la demande est exonéré de toute responsabilité s'il prend certaines mesures pour assurer le respect effectif par les contractants de leurs obligations. Toutefois, bien que se rapportant à la même prescription, chaque disposition utilise un libellé différent pour décrire les types de mesures que l'État est tenu de prendre. Des éclaircissements sont demandés sur le point de savoir si ces trois expressions ont la même signification ou des significations différentes. Par exemple, l'expression « mesures [...] raisonnablement appropriées » semble être moins contraignante et semble viser moins de mesures que l'expression « toutes les mesures nécessaires ». Si ces trois expressions ont effectivement des significations différentes, laquelle a la priorité? En d'autres termes, pour s'acquitter des obligations que la partie XI met à sa charge et assurer le respect effectif par le contractant de ses obligations, l'État patronnant la demande doit-il prendre « toutes les mesures nécessaires et appropriées », « toutes les mesures nécessaires » ou « les mesures [...] qui [...] sont raisonnablement appropriées »?

9. En ce qui concerne les dispositions visées au paragraphe 7 ci-dessus, il n'est pas précisé *qui* détermine ce qui est approprié ou nécessaire. Des éclaircissements sont demandés sur le point de savoir si c'est l'État patronnant la demande lui-même, ou si ce qui est approprié ou nécessaire doit être déterminé objectivement par un organe compétent comme l'Autorité ou la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du Tribunal international du droit de la mer. Il convient également de noter ce qui suit :

a) Le paragraphe 4 de l'article 4 dispose qu'un État qui patronne une demande n'est pas responsable s'il a adopté les lois et règlements et pris les mesures administratives qui, « au regard de son système juridique, sont raisonnablement appropriées pour assurer le respect effectif de ces obligations par les personnes relevant de sa juridiction ». Les termes de ce libellé donnent à penser que le critère retenu comporte un élément subjectif et tient compte des caractéristiques particulières de chaque État – impliquant que les mesures requises seront différentes d'un État à l'autre;

b) D'autre part, l'article 153 dispose que les États Parties aident l'Autorité en prenant toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect des dispositions pertinentes de la partie XI. Ceci donne à penser que la marge de manœuvre est plus réduite. En outre, des dispositions figurant dans d'autres parties de la Convention donnent à penser que les États doivent satisfaire à une norme internationale objective lorsqu'ils adoptent une législation nationale. Par exemple, s'agissant de l'adoption d'une législation en vue de prévenir, réduire ou maîtriser la pollution du milieu marin, les États doivent adopter des règlements et mesures qui ne doivent pas être « moins efficaces que les règles et les normes internationales ou les pratiques et procédures recommandées de caractère international » (voir art. 208, par. 3; art. 209, par. 2 et art. 210, par. 6). Ces trois articles figurent certes dans la partie XII de la Convention, mais ils illustrent bien comment cette question a été réglée dans d'autres parties du texte. Les questions suivantes se posent donc :

i) Si l'on décide que c'est à l'État qu'il appartient de déterminer, en appliquant ses propres normes, ce que sont des mesures nécessaires et appropriées, l'État n'en n'est-il pas moins tenu d'observer certaines normes et obligations minimales? Dans l'affirmative, quelles sont ces normes et obligations minimales?

ii) Si c'est à un organe directeur de déterminer ce que sont des mesures appropriées et nécessaires, des éclaircissements sont demandés quant aux mesures constituant « toutes les mesures appropriées et nécessaires »;

iii) Par exemple, quels facteurs l'organe directeur prendra-t-il en considération pour déterminer si des mesures appropriées ont été prises, et quels critères doivent être satisfaits?

iv) De plus, comme un État en développement peut n'être pas en mesure de surveiller des activités sous-marines d'extraction minière ou d'assurer le respect de texte législatif régissant de telles activités aussi efficacement qu'un État développé, la norme des mesures requises des États en développement est-elle différente de celle des mesures requises des États développés? Si cette norme est effectivement différente, en quoi l'est-elle?

v) Là encore, on peut rappeler que des articles comme l'article 148, l'article 150, alinéa c) et l'article 152, par. 2 disposent que la participation effective des États en développement aux activités menées dans la Zone doit être encouragée. Or il est peu probable que ces États patronnent des activités dans la Zone s'ils risquent d'être exposés à des obligations de réparer qu'ils ne sont absolument pas sûrs de pouvoir atténuer. Comme ce problème risque de compromettre la participation des États en développement aux activités menées dans la Zone, comment des articles tels que l'article 148, l'article 150, alinéa c), l'article 152, par. 2 opèrent-ils s'agissant de déterminer quelles mesures appropriées les États en développement doivent prendre pour s'acquitter de leurs responsabilités? En d'autres termes, les dispositions relatives à la responsabilité des États patronnant les demandes peuvent-elles être interprétées de manière à promouvoir la participation effective des États en développement?

10. La Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins est-elle en mesure de donner des indications quant aux mesures précises que les États en développement comme Nauru et Tonga doivent prendre pour exécuter leurs obligations en application de l'article 139 et de l'article 4 de l'annexe III de la Convention et ne pas voir leur responsabilité engagée? Dans l'affirmative, Nauru souhaiterait avoir l'avis de la Chambre sur des questions comme celles qui suivent :

a) Les mesures doivent-elles être des mesures visant à faire respecter des prescriptions (par exemple, une supervision active de l'État et des audits) ou des mesures de police (par exemple, l'adoption d'une loi édictant des normes à respecter et prévoyant des peines en cas de non-respect de ces normes), ou un mélange des deux?

b) Selon quelle fréquence ces mesures doivent-elles être mises en œuvre?

c) À quelle norme cette mise en œuvre doit-elle satisfaire?

11. Quel est le sens du mot « résultant » figurant au paragraphe 2 de l'article 139, qui dispose qu'« un État Partie ou une organisation internationale est responsable

des dommages résultant d'un manquement de sa part aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente partie»? Des éclaircissements sont aussi nécessaires sur les points suivants :

a) Dans le cadre de la partie XI, l'État est tenu de veiller à ce que le contractant respecte effectivement la Convention. Toutefois, il semble peu vraisemblable que le dommage causé par le contractant puisse jamais « résulter » effectivement d'un manquement de l'État à cette obligation. L'expression « dommages résultant d'un » doit-elle dans ce contexte être interprétée comme signifiant « dommages causés par »?

b) Nauru saurait aussi gré à la Chambre de lui donner son avis sur la nature du lien de causalité envisagé dans cette disposition. Par exemple, le manquement de l'État doit-il être la cause directe du dommage pour que sa responsabilité soit engagée, ou le seul fait que l'État n'ait pas assuré le respect des règles suffit-il à engager sa responsabilité si un dommage se produit? À défaut, l'État est-il responsable uniquement s'il peut être établi que le dommage a résulté du fait que l'État n'a pu assurer le respect des règles? En outre, l'étendue de la « causalité » affecte-t-elle l'étendue de la responsabilité de l'État? En d'autres termes, la responsabilité est-elle proportionnelle à la mesure dans laquelle on peut dire que le fait que l'État n'ait pas assuré le respect des règles a provoqué le dommage?

12. Des éclaircissements sont demandés en ce qui concerne l'étendue de la responsabilité de l'État qui patronne une demande en application de la partie XI de la Convention. En particulier, l'étendue de la responsabilité d'un État en développement comme Nauru ou Tonga est-elle limitée? Par exemple, si un État en développement ne s'est pas acquitté des obligations que la partie XI met à sa charge et qu'aucun recours effectif, voire aucun recours, n'est possible contre le contractant et son assureur, l'État en développement peut-il être tenu de réparer intégralement les dommages effectivement causés par ledit contractant? Le montant des dommages et intérêts sera-t-il fixé compte tenu des capacités financières de l'État en développement?

13. Dans le cadre de la partie XI, la responsabilité de l'État qui a patronné la demande pourra-t-elle être engagée même si cet État s'est acquitté de manière satisfaisante de son obligation de veiller à ce que le contractant respecte effectivement les règles? En d'autres termes, dans le cas où : l'État qui a patronné la demande s'est acquitté des obligations que la partie XI met à sa charge; des dommages ont été causés par un fait illicite du contractant dans la conduite des activités; et où le contractant n'a pas suffisamment d'actifs pour réparer les dommages et ceux-ci ne sont pas totalement indemnisés par l'assurance, l'État qui a patronné la demande demeure-t-il hors de cause ou peut-il être tenu de prendre à sa charge tout ou partie des dommages et intérêts qui n'ont pas été versés? Qui, en dernière analyse, est financièrement responsable dans une telle situation?

14. Des éclaircissements sont demandés sur le point de savoir si l'État qui patronne la demande peut voir sa responsabilité engagée en vertu de la partie XI à raison de toutes les activités associées aux activités d'extraction minière menées par le contractant dans les eaux internationales (par exemple l'extraction, la transformation et le transport) ou seulement les activités menées sur le fond de la mer. D'une part, l'article 135 dispose : « Ni la présente partie, ni les droits accordés ou exercés en vertu de celle-ci n'affectent le régime juridique des eaux surjacentes à la Zone ou celui de l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux ». D'autre part, la

définition de l'« exploitation » dans le Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques englobe la construction et l'exploitation de systèmes d'extraction minière, de traitement et de transport, des opérations qui à l'évidence ne s'effectuent pas seulement au fond de l'océan.

15. Si la partie XI s'applique aussi ailleurs qu'au fond des océans, et si l'État qui patronne la demande demeure tenu de veiller à ce que le contractant exécute ses obligations dans le cadre des activités qu'il mène ailleurs qu'au fond de la mer, quelle est la relation entre la responsabilité de l'État qui a patronné la demande et celle de l'État du pavillon, puisqu'il est probable que les opérations minières impliqueront l'utilisation de navires battant le pavillon de différents États et susceptibles d'être exploités et contrôlés par des nationaux d'autres États? En d'autres termes, est-ce l'État qui a patronné la demande, l'État du pavillon ou l'État dont des nationaux contrôlent le navire qui sera responsable, ou y aura-t-il responsabilité conjointe?

16. Le paragraphe 4 de l'article 4 de l'annexe III dispose : « Toutefois, un État Partie n'est pas responsable des dommages résultant du manquement de la part d'un contractant patronné par lui à ses obligations s'il a adopté les lois et règlements et pris les mesures administratives qui, au regard de son système juridique, sont raisonnablement appropriées pour assurer le respect effectif de ces obligations par les personnes relevant de sa juridiction. » Il se pose alors les questions suivantes :

a) L'État qui patronne la demande satisfait-il aux prescriptions de la partie XI s'il conclut avec le contractant un accord contractuel dont les termes sont comparables à ceux du projet d'accord de patronage résumé à l'annexe du présent document?

b) S'il ne peut être satisfait à cette disposition en concluant un tel accord contractuel, quels lois, règlements et mesures administratives un État en développement comme Nauru ou Tonga doit-il adopter pour s'acquitter de son obligation et éviter que sa responsabilité soit engagée? Par exemple, l'État est-il tenu d'adopter une loi traitant spécifiquement de la prospection et de l'exploitation des nodules polymétalliques dans les eaux internationales (c'est-à-dire une loi qui reflète le Règlement adopté par l'Autorité), ou peut-il satisfaire à cette disposition au moyen d'un texte législatif plus général qui peut déjà être en place, comme sa législation sur l'extraction minière et sa législation sur l'environnement?

17. Comme il a été souligné tout au long de la présente proposition, l'accord de patronage (comme toutes les autres mesures) ne saurait garantir absolument que le contractant respectera les dispositions de la partie XI de la Convention. Il faut donc déterminer si l'accord de patronage suffira à démontrer que l'État a pris toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer le respect effectif par le contractant de ses obligations. Cependant, comme il a été démontré dans la présente proposition, une série de questions se posent à cet égard, dont la moindre n'est pas celle de savoir si les mesures qu'un État en développement est tenu de prendre diffèrent de celles qu'est tenu de prendre un État développé.

18. Sur ce point, bien que l'accord de patronage soit en principe efficace dans la mesure où il confère à l'État de nombreux droits et pouvoirs lui permettant de contrôler, vérifier et réglementer les activités du contractant, en pratique la capacité d'exercer ces pouvoirs sera extrêmement différente d'un État à l'autre. En d'autres termes, des efforts seront certes faits dans le cadre de l'accord de patronage pour

aider l'État en développement à exécuter ses obligations (par exemple, une assistance financière et technique lui sera fournie, et s'il n'a pas la capacité de superviser efficacement les activités, le contractant engagera des spécialistes de l'environnement et des agents de sécurité indépendants et ayant les qualifications voulues pour exercer une supervision pour le compte de l'État), il n'est malheureusement pas possible pour les États en développement d'exécuter leurs obligations selon la même norme ou sur la même échelle que les États développés. Ceci est particulièrement vrai s'agissant de la réglementation de l'extraction minière sous-marine. Par exemple, les profondeurs marines sont un domaine hautement spécialisé et il est peu probable que des États en développement, en particulier les États sans littoral, aient les compétences, la formation et les moyens nécessaires pour, par exemple, vérifier si les activités d'extraction minière risquent de polluer gravement le milieu marin ou de causer un dommage à l'environnement.

19. De plus, en ce qui concerne les mesures de prévention, l'accord de patronage stipule que l'État doit s'assurer que certaines conditions sont remplies avant d'approuver le commencement des activités. Cette disposition, si elle donne à l'État un outil puissant susceptible de l'aider à promouvoir le respect des règlements, lui impose en fait l'obligation de déterminer si certaines conditions sont remplies, ce qui soulève la question suivante : l'État en développement est-il en mesure de se prononcer compte tenu des capacités qui sont les siennes et de déterminer si les conditions sont remplies, ou existe-t-il une norme minimum de diligence s'imposant à tous les États?

Annexe

Projet d'accord de patronage destiné à satisfaire les obligations que la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer met à la charge de l'État patronnant la demande

1. La République de Nauru (l'« État ») et Nauru Ocean Resources Inc. (le « contractant ») ont rédigé un accord qui, notamment :

a) Vise à satisfaire aux obligations que la partie XI impose à l'État en mettant à la disposition de celui-ci divers pouvoirs et mécanismes lui permettant de réglementer et d'assurer le respect de ses obligations par le contractant;

b) Définit les conditions dans lesquelles l'État accepte de patronner le contractant, notamment en prévoyant :

i) Le versement de redevances à l'État durant la production commerciale;

ii) L'exécution de programmes de recrutement et de formation à l'intention des nationaux de l'État en développement patronnant la demande, ainsi qu'un traitement préférentiel permettant à ces nationaux d'être employés dans le cadre du projet à des conditions au moins égales à celles auxquelles le droit international leur permet de prétendre;

iii) La fourniture à l'État d'une assistance scientifique et technique, y compris la promotion et le financement de programmes d'assistance technique, pédagogique et scientifique, l'objectif étant d'accroître la capacité de l'État de protéger et de préserver le milieu marin dans sa zone économique exclusive.

2. On trouvera ci-après un résumé de certains des termes clefs du projet d'accord (l'« accord de patronage »). Afin que l'État puisse s'acquitter des obligations que lui impose la partie XI, l'accord de patronage a été spécifiquement conçu pour mettre à sa disposition les pouvoirs et mesures ci-après :

a) Des mesures préventives;

b) Des mesures de régulation;

c) Des mesures dissuasives (engagements et cautions);

d) Des engagements, assurances et garanties financiers;

e) Des mesures d'exécution.

3. Nous estimons que ces mesures peuvent démontrer que l'État a pris « toutes les mesures nécessaires et appropriées » pour assurer le respect effectif par le contractant des dispositions de la partie XI (sans oublier toutefois que, comme toutes les autres mesures, ces mesures ne peuvent garantir absolument un tel respect). De fait, nombre des obligations qui incombent au contractant dans le cadre de l'accord de patronage vont bien au-delà de celles qui seraient normalement énoncées dans un accord commercial de même nature.

4. Ceci étant, il ne serait pas souhaitable qu'un État en développement s'engage dans un projet d'une telle ampleur et s'expose à des risques imprévus s'il ne lui était pas possible d'obtenir, sous une forme ou sous une autre, l'assurance qu'un tel accord de patronage satisfera à ses obligations et l'exonérera de toute responsabilité au regard de la partie XI ou, à défaut, satisfera aux obligations de s'il est accompagné d'autres mesures précises et définissables.

5. Ainsi, des indications sont sollicitées sur le point de savoir si un accord de patronage qui contient des dispositions comme celles énoncées ci-après satisferait, en principe, aux obligations de l'État qui patronne la demande et l'exonérerait de toute responsabilité au regard de la partie XI.

Mesures préventives

6. Premièrement, la conclusion de l'accord de patronage est subordonnée à l'obtention par le contractant de l'approbation de l'État avant de commencer ou de mener des activités d'exploration, des activités importantes d'exploration ou des activités d'exploitation, selon le cas. Cette approbation ne sera accordée que si le contractant remplit certaines conditions minimales qui visent à garantir qu'il est à même de s'acquitter de ses obligations internationales, comme suit :

a) Pour permettre à l'État d'effectuer les contrôles et vérifications voulus et de déterminer s'il convient ou non de donner son approbation, le contractant doit lui communiquer toutes les informations relatives aux activités envisagées. Ces informations comprennent notamment :

- i) Le plan de travail approuvé et les conditions ou limitations éventuellement imposées par l'Autorité ou un autre organe régulateur;
- ii) Une description du programme d'études environnementales et océanographiques prévu;
- iii) Copie de toutes les polices d'assurance et une garantie quant à l'actualité de chacune d'elles;
- iv) Une description des mesures proposées pour prévenir les incidents graves en matière de sécurité, la pollution et les dommages graves au milieu marin, et des mesures proposées pour réduire et maîtriser les autres formes de pollution et de dommages au milieu marin ainsi que les autres risques à la sécurité en mer;
- v) Des plans de conformité du projet indiquant les procédures devant permettre de prévoir et d'éviter les risques associés aux activités ou d'atténuer ces risques et d'y remédier;
- vi) Des plans d'intervention d'urgence en cas d'incidents dommageables résultant des activités;

b) L'État évaluera ces informations et il peut, en vertu de l'accord de patronage, ne pas approuver les activités proposées tant qu'il n'est pas sûr que certaines conditions sont remplies, et notamment :

- i) Que toutes les assurances requises pour mener des activités d'exploration, d'explorations importantes ou d'exploitation ont été contractées;
- ii) Qu'une garantie bancaire appropriée a été fournie (et, si exploitation il y a, une garantie bancaire additionnelle pour la remise en état);
- iii) Que le contractant est financièrement en mesure d'exécuter le plan de travail et de prendre les mesures d'urgence; et
- iv) Que le contractant peut établir qu'un contrat valide le lie à l'Autorité pour les activités envisagées dans le plan de travail, et qu'il a obtenu toutes les

autorisations et approbations qui sont nécessaires des organes régulateurs compétents pour mener lesdites activités.

7. Ces mesures sont destinées à permettre à l'État de déterminer s'il est probable que le contractant pourra exécuter ses obligations internationales. Comme ces mesures sont mises en œuvre avant le commencement des activités quelles qu'elles soient, elles fournissent à l'État un outil de prévention efficace qui, même s'il ne garantit pas complètement que le contractant exécutera ses obligations, contribuera à identifier et écarter les risques susceptibles de rendre un manquement plus probable.

Mesures réglementaires

8. L'accord de patronage a offert à l'État de nombreux moyens de superviser et de réglementer les activités du contractant une fois que l'exploration et/ou l'exploitation ont commencé. Ces mesures aideront l'État à identifier tout manquement et lui donneront le pouvoir d'exiger du contractant qu'il y remédie (tout en dissuadant le contractant de manquer à ses obligations). L'État, et ceci est important, se voit conférer le pouvoir d'exécuter :

- a) Un programme d'audit;
- b) Un Programme de contrôle de la performance environnementale et en matière de sécurité.

9. L'objectif de ces deux programmes est notamment de vérifier :

- a) Que le contractant s'acquitte ou a la capacité de s'acquitter de ses obligations internationales et respecte ou a la capacité de respecter les termes de l'accord de patronage;
- b) Que les assurances nécessaires ont été contractées;
- c) Les informations financières fournies par le contractant ainsi que sa capacité financière;
- d) Si des activités causent ou risquent de causer une pollution grave ou des dommages graves au milieu marin;
- e) Si les mesures voulues sont prises pour réduire au minimum la pollution et les dommages au milieu marin;
- f) Que seules les activités qui ont été autorisées et approuvées sont menées;
- g) Si le contractant, les activités, le personnel travaillant dans le cadre du projet, les navires, le matériel et les installations sont conformes à toutes les obligations internationales du contractant relatives à la sûreté en mer;
- h) Si le contractant protège les droits des tiers d'utiliser et d'exploiter l'océan à des fins légitimes conformément au droit international.

10. Pour que l'État puisse exécuter effectivement ces deux programmes, le contractant doit lui donner (ainsi qu'aux vérificateurs ou aux agents de sûreté et spécialistes de l'environnement indépendants qui le représentent) libre accès : a) aux navires et installations utilisés dans le cadre des activités; b) aux documents, données et matériels liés aux activités, et fournir à l'État, à la demande de celui-ci, toute l'aide raisonnable pour permettre à ses agents ou représentants d'avoir accès aux activités en question, et de les inspecter, les vérifier et les superviser.

11. Si ces programmes révèlent que le contractant doit procéder à des changements pour mieux exécuter l'accord de patronage ou ses obligations internationales, l'État ou ses représentants peuvent faire des recommandations à cet effet, et le contractant doit promptement appliquer lesdites recommandations pour mieux s'acquitter de ses obligations.

12. Outre ces mesures, le contractant est tenu de notifier tout manquement à l'État, faute de quoi des mesures d'exécution seront mises en œuvre. De plus, le contractant est en permanence tenu de communiquer à l'État, intégralement et en temps voulu, toutes les informations pertinentes sur les événements susceptibles d'affecter l'exécution par le contractant de ses obligations ou sa capacité de les exécuter (par exemple un fait, une circonstance ou un changement de circonstances susceptible d'affecter une police d'assurance).

13. À titre de garantie supplémentaire, le contractant est tenu de présenter à l'État tous les six mois durant l'exploration, et chaque trimestre durant l'exploitation, un rapport décrivant en détail chaque aspect du projet et indiquant s'il s'acquitte ou non de ses obligations.

Mesures dissuasives (engagements et garanties)

14. S'il n'est pas possible pour l'État qui patronne une demande de garantir de manière absolue que le contractant exécutera ses obligations internationales et les instructions de l'État, certaines stipulations peuvent néanmoins être imposées à celui-ci qui, en raison de la portée des conséquences d'un manquement, contribueront à le dissuader de ne pas honorer ses obligations. L'accord de patronage contient de telles dispositions sous la forme d'engagements et de garanties que le contractant fournit à l'État, comme expliqué ci-après.

Engagements

15. Dans le cadre de l'accord de patronage, le contractant est tenu de prendre de nombreux engagements juridiquement contraignants en ce qui concerne divers aspects du projet. En cas de manquement à l'un quelconque de ces engagements, l'État a le droit de mettre en œuvre immédiatement des mesures d'exécution rigoureuses (notamment ordonner la suspension ou la cessation des activités, selon la nature du manquement et les mesures que le contractant a pu prendre pour y remédier). Étant donné la gravité des mesures d'exécution, il est probable qu'en pratique le contractant veillera à honorer ses engagements et à faire en sorte que les activités soient menées conformément à ses obligations internationales.

16. Par exemple, le contractant est en premier lieu tenu de s'engager de manière générale à exécuter toutes ses obligations internationales et à veiller à ce que toutes les activités menées y soient conformes. Le contractant est ensuite tenu de prendre des engagements plus précis, et il doit notamment s'engager à :

a) Obtenir tous les permis et autorisations nécessaires et à mener les activités avec le soin et la compétence voulus de la manière approuvée par l'Autorité ou conformément aux dispositions applicables du droit international;

b) Exécuter, et à veiller à ce que toutes les activités soient conformes à ses obligations internationales concernant le milieu marin, notamment celles de veiller à ce que les activités ne causent aucun dommage grave au milieu marin ni aucune pollution grave;

c) Exécuter toutes ses obligations internationales en matière de sûreté en mer, et à veiller à ce que toutes les activités, et tous les navires, matériels et installations y soient conformes, et à veiller à ce que ces navires, installations et matériels : aient fait l'objet de toutes les inspections, études, essais et vérifications nécessaires et aient obtenu toutes les certifications nécessaires avant d'être utilisés; soient toujours maintenus en bon état de marche et fonctionnent en toute sécurité; soient réparés et entretenus selon que de besoin; et demeurent dans un état et soient toujours utilisés d'une manière qui ne risque pas déraisonnablement de causer un dommage au milieu marin ou à la sûreté en mer;

d) Exécuter ses obligations internationales concernant la protection des droits des tiers d'utiliser et d'exploiter l'océan à des fins légitimes conformément au droit international;

e) Remettre le milieu marin en état conformément aux critères et normes applicables à la remise en état et à l'achèvement des activités et à toutes autres prescriptions que ses obligations internationales lui imposent en la matière.

Garanties

17. L'accord de patronage contient de nombreuses dispositions par lesquelles le contractant se porte garant, au bénéfice de l'État qui le patronne, des dépenses, dommages et intérêts, réclamations et autres créances pouvant résulter du projet. Ces garanties couvrent, par exemple, les dépenses pouvant découler du fait que le contractant : n'a pas empêché qu'un dommage grave soit causé au milieu marin, empêché que des incidents de sécurité ne se produisent ou qu'une pollution soit causée; n'a pas payé des droits, amendes, redevances ou autres sommes dues à l'Autorité ou à d'autres organes réglementaires; n'a pas respecté les droits d'autres utilisateurs légitimes de l'océan; n'a pas exécuté ses obligations en matière de remise en état; ou n'a pas respecté les dispositions applicables du droit international. Ces garanties concernent aussi les réclamations ou demandes formulées par les organes de régulation, par d'autres pays, par des personnes ou organisations relevant de la juridiction d'autres pays, par d'autres contractants de l'Autorité ou par des personnes menant des activités de recherche scientifique marine, ainsi que les obligations qui peuvent leur être dues.

18. Avec les engagements décrits ci-dessus, ces garanties donnent des raisons impérieuses au contractant de s'acquitter de ses obligations; à défaut, il s'expose à de lourdes pénalités financières.

Engagements, assurances et garanties d'ordre financier

19. Il est important que le contractant conserve suffisamment de moyens financiers non seulement pour exécuter le plan de travail mais aussi pour faire face au coût des mesures d'urgence qu'il peut être amené à prendre, pour réparer les dommages à l'environnement ou pour procéder à la remise en état. L'accord de patronage vise à garantir que le contractant est dans la meilleure position financière possible pour faire face à de telles éventualités en énonçant des prescriptions en matière de capacité financière, d'assurance et de garanties bancaires et en exigeant du contractant qu'il fournisse une garantie dans un acte distinct.

20. Par exemple, pendant toutes les années où des activités d'exploration, des activités d'exploration importantes ou des activités d'exploitation sont menées, le contractant doit satisfaire à certaines prescriptions en matière de capacité financière (compte tenu des garanties bancaires, y compris pour la remise en état, et des

assurances) pour prendre à sa charge les dépenses ou dommages et intérêts raisonnables pouvant résulter d'une non-exécution de ses obligations internationales. Le contractant est aussi tenu, lorsqu'un événement se produit qui risque d'affecter de manière significative sa capacité financière, d'en informer l'État. S'il advenait que le contractant n'ait pas la capacité financière nécessaire, l'État peut ordonner la suspension des activités.

21. De plus, le contractant est tenu de garantir que toutes les assurances requises par ses obligations internationales seront contractées et maintenues pendant la durée du projet (notamment toutes les assurances concernant le milieu marin, la pollution et la sûreté en mer). De fait, aucun navire, aucune installation ni aucun matériel ne peut fonctionner ni être utilisé s'il n'est pas dûment assuré. En outre, seules les activités couvertes par les assurances contractées et maintenues conformément aux obligations internationales du contractant peuvent être menées.

22. Pour garantir l'exécution par le contractant de ses obligations ainsi que sa capacité de faire face à ses obligations financières, un acte de garantie ainsi qu'une garantie bancaire seront exigés.

Mesures d'exécution

23. Aux termes de l'accord de patronage, l'État peut prendre des mesures d'exécution, en particulier les mesures nécessaires pour prévenir les accidents graves et la pollution ou les dommages graves au milieu marin, si le contractant ne s'acquitte pas de ses obligations internationales ou des obligations que lui impose l'accord de patronage.

24. Si le manquement du contractant à ses obligations n'est que mineur, l'État peut lui ordonner d'y remédier sans délai. Par contre, si le manquement est grave, ou s'il y a urgence ou si une urgence risque de se produire, l'État peut exiger la suspension immédiate des activités (à condition que cette suspension ne soit pas contraire aux obligations internationales du contractant ou aux directives de l'Autorité, qu'elle ne mette pas la sécurité en péril et qu'elle ne cause pas de dommage grave au milieu marin). Les activités ainsi suspendues ne peuvent juridiquement être reprises qu'avec l'accord de l'État (étant bien sûr entendu que l'Autorité approuve également cette reprise).

25. L'État a aussi le droit de mettre fin à son patronage (et d'exiger la cessation immédiate de toutes les activités) si le contractant a sérieusement manqué à ses obligations et n'a pas remédié à ce manquement dans un délai approprié.

26. Lorsque la production commerciale a commencé, toute suspension ou cessation des activités entraînera pour le contractant des pertes financières importantes et risque d'engager sa responsabilité envers des tiers (par exemple, parce qu'il ne fournit pas le minerai prévu par des accords de livraison), et elle peut même signer sa perte. Il est vraisemblable qu'il s'agit d'un résultat que le contractant voudra éviter à tout prix. Ainsi, conférer à l'État le pouvoir d'ordonner une telle suspension ou cessation revient à lui conférer tous les pouvoirs dont il a besoin pour dissuader le contractant de manquer à ses obligations internationales.