



Conseil

Distr. générale
25 mai 2018
Français
Original : anglais

Vingt-quatrième session

Conseil, seconde partie de la session

Kingston, 16-20 juillet 2018

Point 19 de l'ordre du jour

Questions diverses

Considérations relatives à une proposition du Gouvernement polonais concernant la possibilité de créer une opération d'entreprise conjointe avec l'Entreprise

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le 27 avril 2018, le Secrétaire général de l'Autorité internationale des fonds marins a reçu une manifestation d'intérêt de Mariusz Orion Jedrysek, Secrétaire d'État du Ministère de l'environnement polonais, visant à engager des négociations en vue de la création d'une entreprise conjointe avec l'Entreprise.
2. Le présent rapport vise à donner au Conseil les informations nécessaires sur les dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de l'Accord de 1994 relatif à l'application de la partie XI de la Convention relatives aux premières opérations de l'Entreprise, à mettre en lumière certaines des principales questions juridiques liées au démarrage des opérations de l'Entreprise et à porter à la connaissance du Conseil l'intérêt du Gouvernement polonais en la matière.
3. Le Gouvernement polonais envisage de présenter au Conseil, pour examen en 2019, une proposition en bonne et due forme de création d'une opération d'entreprise conjointe. Comme prévu dans l'Accord, toute proposition à cet égard doit être conforme aux principes d'une saine gestion commerciale. Si la proposition est approuvée en 2019, le Conseil pourra décider d'adopter une directive autorisant le fonctionnement indépendant de l'Entreprise, conformément au paragraphe 2 de la section 2 de l'annexe de l'Accord.



II. Statut juridique de l'Entreprise

4. La présente section vise à passer en revue les dispositions pertinentes de la Convention et de l'Accord et à analyser certaines des questions liées à leur application.

5. Créée en vertu de l'article 170 de la Convention et de l'annexe IV de celle-ci, l'Entreprise est l'organe de l'Autorité qui mène des activités dans la Zone directement, ainsi que des activités de transport, de traitement et de commercialisation des minéraux tirés de la Zone. Agissant conformément à la politique générale arrêtée par l'Assemblée et aux directives du Conseil, elle est autonome dans la conduite de ses opérations, qui sont dirigées par un Conseil d'administration composé de 15 membres élus par l'Assemblée. Elle a également un Directeur général, qui est son administrateur en chef et son représentant légal et qui est élu par l'Assemblée sur recommandation du Conseil parmi les candidats proposés par le Conseil d'administration.

6. La section 2 de l'annexe de l'Accord, selon laquelle le Secrétariat de l'Autorité s'acquitte des fonctions de l'Entreprise jusqu'à ce que celle-ci commence à fonctionner indépendamment du Secrétariat, a des répercussions importantes sur les dispositions de la Convention relatives à l'Entreprise. L'Accord soumet à une série de conditions le démarrage des opérations de l'Entreprise en tant qu'entité indépendante et prévoit que l'Entreprise mène ses premières opérations d'exploitation des ressources des fonds marins dans le cadre d'entreprises conjointes. L'article 170 de la Convention et l'annexe IV de celle-ci doivent être interprétés et appliqués conformément à la section 2 de l'annexe de l'Accord, laquelle dispose que, lorsqu'un plan de travail relatif à l'exploitation présenté par une entité autre que l'Entreprise sera approuvé ou lorsque le Conseil recevra une demande pour une opération d'entreprise conjointe avec l'Entreprise, le Conseil examinera la question du fonctionnement de l'Entreprise indépendamment du Secrétariat de l'Autorité.

7. Les dispositions qui précèdent appellent deux remarques. Tout d'abord, seul le Conseil est habilité à adopter une directive autorisant le fonctionnement indépendant de l'Entreprise, pour autant que les opérations d'entreprise conjointe avec l'Entreprise soient conformes aux principes d'une saine gestion commerciale. Seuls deux cas de figure obligent le Conseil à examiner la question, à savoir :

a) L'approbation d'un plan de travail relatif à l'exploitation (de toute ressource minérale, par toute entité autorisée et dans le cadre ou non d'une entreprise conjointe) ;

b) La réception d'une demande pour une opération d'entreprise conjointe avec l'Entreprise.

8. Dans ce dernier cas, il n'est pas nécessaire que l'opération d'entreprise conjointe soit associée à une demande d'approbation d'un plan de travail relatif à l'exploitation ni que des activités d'exploitation soient prévues dans la proposition d'entreprise conjointe. Il suffirait du dépôt d'une demande d'approbation d'un plan de travail relatif à l'exploration en entreprise conjointe avec l'Entreprise pour que la disposition soit applicable. En théorie, cette entreprise conjointe pourrait porter sur tout autre domaine relevant de la compétence de l'Entreprise telle que définie à l'annexe IV¹ de la Convention, par exemple sur la commercialisation.

¹ En revanche, si l'auteur d'une demande d'approbation d'un plan de travail relatif à l'exploration de sulfures polymétalliques ou d'encroûtements cobaltifères de ferromanganèse choisit de participer au capital d'une future entreprise conjointe avec l'Entreprise, comme l'y autorisent les articles 16 et 19, respectivement, des règlements pertinents (ISBA/16/A/12/Rev.1 et ISBA/18/A/11), il n'est pas certain que le Conseil soit tenu de prendre une décision concernant le fonctionnement de l'Entreprise.

9. Dans les cas décrits ci-dessus, le Conseil est tenu d'examiner la question du fonctionnement indépendant de l'Entreprise. Il n'est pas tenu de statuer, mais s'il estime que les opérations d'entreprise conjointe sont conformes aux principes d'une saine gestion commerciale, il doit adopter une directive autorisant ce fonctionnement indépendant. On ignore si cette disposition vise les opérations d'entreprise conjointe en général ou bien une proposition d'entreprise conjointe en particulier². Il serait raisonnable de considérer qu'en présence d'une proposition d'entreprise conjointe, le Conseil devrait examiner si cette proposition est conforme aux principes d'une saine gestion commerciale ; dans l'affirmative, il adopterait la directive pertinente.

10. Ensuite, l'Accord est muet quant à la forme ou la teneur de la directive que le Conseil devrait approuver. On peut cependant supposer que cette directive devrait s'appuyer sur l'annexe IV de la Convention et porter, par exemple, sur l'échéancier de mise en œuvre de cette annexe, sur les procédures d'élection du Conseil d'administration de l'Entreprise et du Directeur général de celle-ci, ainsi que sur son financement initial. On peut se demander dans quelle mesure la directive doit être générale ou au contraire se rapporter à la proposition d'entreprise conjointe concernée ; autrement dit, est-ce que l'approbation du Conseil porte uniquement sur une proposition d'entreprise conjointe particulière, ou est-ce que sa directive ne fait que donner naissance officiellement, pour ainsi dire, à l'Entreprise en tant qu'entité indépendante du Secrétariat, acte à partir duquel il reviendrait au Conseil d'administration d'examiner plus avant la proposition et de trancher sur la question de manière autonome ? Les deux interprétations sont possibles, mais on pourrait faire valoir, en faveur de la deuxième, que l'Entreprise a vocation à fonctionner de manière autonome. Cela supposerait, au titre du paragraphe 4 de la section 2 de l'annexe de l'Accord de 1994, que le plan de travail relatif à l'exploration ou à l'exploitation par l'Entreprise dans le cadre d'une entreprise conjointe doit faire l'objet d'une demande d'approbation séparée, conformément aux règlements applicables.

III. Conséquences concernant le secteur réservé

11. Le Conseil notera qu'une proposition officielle d'entreprise conjointe avec l'Entreprise aurait des conséquences quant à l'accès aux blocs dans le secteur réservé visés par la proposition, aussi bien pour les contractants ayant remis le secteur concerné que pour toute autre entité qualifiée.

12. Aux termes du paragraphe 5 de la section 2 de l'annexe de l'Accord³, le contractant ayant remis un secteur spécifique à l'Autorité en tant que secteur réservé a un droit de priorité pour conclure avec l'Entreprise un accord d'entreprise conjointe en vue de l'exploration et de l'exploitation dudit secteur. Cette disposition devrait être prise en considération en cas de proposition d'entreprise conjointe.

² Edward Duncan Brown estime que la disposition n'est pas totalement claire. Il se demande si, lorsqu'un plan de travail relatif à l'exploitation présenté par une entité autre que l'Entreprise a été approuvé, le Conseil est libre de décider de manière générale que « les opérations d'entreprise conjointe avec l'Entreprise sont conformes aux principes d'une saine gestion commerciale », ou bien si cette décision ne peut intervenir qu'après réception d'une véritable demande d'entreprise conjointe avec l'Entreprise. Edward Duncan Brown, *Sea-Bed Energy and Minerals: The International Legal Regime*, vol. 2, *Sea-Bed Mining*, La Haye, Kluwer Law International, 2001, p. 325.

³ Voir également le paragraphe 4 de l'article 17 du Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone (ISBA/19/C/17) et le paragraphe 4 de l'article 18 du Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des sulfures polymétalliques dans la Zone (ISBA/16/A/12/Rev.1) et du Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des encroûtements cobaltifères de ferromanganèse dans la Zone (ISBA/18/A/11).

13. Pour ce qui est des autres demandeurs qualifiés, la situation est plus complexe. L'article 9 de l'annexe III de la Convention dispose qu'il appartient à l'Entreprise de décider si elle désire mener elle-même les activités dans chaque secteur réservé. Toutefois, tout État partie qui est un État en développement, ou toute personne physique ou morale patronnée par lui et effectivement contrôlée par lui ou par un autre État en développement, qui est un demandeur qualifié, peut notifier à l'Autorité son désir de soumettre un plan de travail pour un secteur réservé. Ce plan de travail est examiné si l'Entreprise décide de ne pas mener d'activités dans ce secteur.

14. Les règlements relatifs à l'exploration⁴ définissent les modalités d'application de l'article 9 de l'annexe III de la Convention et les délais fixés à l'Entreprise. Aux termes de ces règlements, toute demande soumise par un État en développement et visant un secteur réservé peut être présentée à tout moment après qu'un tel secteur devient disponible à la suite d'une décision de l'Entreprise de ne pas y mener d'activités ou lorsque l'Entreprise, dans les six mois de la notification par le Secrétaire général, n'a ni décidé si elle entend mener des activités dans le secteur ni notifié par écrit au Secrétaire général qu'elle est en pourparlers au sujet d'une entreprise conjointe potentielle. Dans ce dernier cas, l'Entreprise dispose d'un an à compter de la date de la notification pour décider si elle entend mener des activités dans le secteur.

IV. Dispositif de gouvernance

15. Lorsqu'il décidera, le moment venu, d'approuver une éventuelle opération d'entreprise conjointe, le Conseil sera également appelé à s'interroger sur les dispositifs de gouvernance qui s'appliqueront pendant la période préalable au fonctionnement indépendant de l'Entreprise (la période transitoire).

16. L'Entreprise ayant vocation à être indépendante, et pour éviter au Secrétaire général tout conflit d'intérêt, l'Accord dispose que le Secrétariat exerce ses fonctions vis-à-vis de l'Entreprise sous la supervision d'un directeur général par intérim, que le Secrétaire général nomme parmi le personnel de l'Autorité. En pratique, cette indépendance est difficile à assurer, le Secrétariat étant une structure très réduite aux capacités limitées. En particulier, le fonctionnaire ainsi désigné relève du Secrétaire général, auquel il doit rendre des comptes, ce qui peut donner lieu à des conflits d'intérêts⁵.

17. Si une proposition d'entreprise conjointe est effectivement soumise au Conseil en 2019, et que celui-ci décide d'y donner suite, il souhaitera peut-être envisager alors un nouveau modèle de gouvernance de l'Entreprise pendant la période de transition, conformément à la Convention et à l'Accord. Selon ce modèle alternatif, le Conseil recevrait par l'intermédiaire du Directeur général par intérim de l'Entreprise, ou de son représentant, des conseils juridiques et financiers indépendants, et la transparence, la rentabilité et l'indépendance seraient dûment prises en compte.

⁴ Voir le paragraphe 2 de l'article 17 du document publié sous la cote [ISBA/19/C/17](#) et le paragraphe 2 de l'article 18 des documents publiés sous les cotes [ISBA/16/A/12/Rev.1](#) et [ISBA/18/A/11](#).

⁵ Le dernier titulaire du poste a quitté ses fonctions en mars 2013. En 2017, l'Assemblée a décidé, sur recommandation du Comité chargé par l'Assemblée d'examiner périodiquement le fonctionnement du régime international de la Zone en application de l'article 154 de la Convention des Nations Unies, qu'il n'était pas encore nécessaire de le remplacer.

V. Conclusion

18. Il convient de souligner qu'à l'heure actuelle, le Conseil n'est saisi d'aucune proposition d'entreprise conjointe. Il est néanmoins invité à prendre note de l'intérêt du Gouvernement polonais, qui souhaite examiner en détail cette proposition avec le Secrétariat, ce dernier exerçant par intérim les fonctions de l'Entreprise, et la soumettre au Conseil pour examen à sa session de 2019. Le Conseil devra alors déterminer si les opérations d'entreprise conjointe avec l'Entreprise sont conformes aux principes d'une saine gestion commerciale et, dans l'affirmative, adopter une directive autorisant le fonctionnement indépendant de l'Entreprise et fixer notamment les dispositifs de gouvernance transitoires.
