



Commission des finances

Distr. générale
18 mai 2018
Français
Original : anglais

Vingt-quatrième session

Kingston, 2-27 juillet 2018

Point 12 de l'ordre du jour provisoire*

Règles, règlements et procédures applicables au partage équitable des avantages financiers et autres avantages économiques tirés des activités menées dans la Zone conformément au paragraphe 7 f) de la section 9 de l'annexe de l'Accord de 1994

Règles, règlements et procédures applicables au partage équitable des avantages financiers et autres avantages économiques tirés des activités menées dans la Zone

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Au cours de sa vingt-troisième session, la Commission des finances a examiné l'incidence que pourrait avoir sur son plan de travail l'élaboration du projet de règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone. Elle a conclu que plusieurs domaines nécessiteraient une contribution de sa part, dont la formulation de règles, règlements et procédures relatifs au partage équitable des avantages financiers et autres avantages économiques tirés des activités menées dans la Zone, et demandé au Secrétaire général de rassembler des informations générales en vue d'un examen préliminaire de la question à la vingt-quatrième session.

2. Le présent rapport a été établi afin d'éclairer la Commission des finances dans cet examen. On y trouvera une liste d'éléments clefs qui devront être interprétés et précisés, ainsi que des propositions concernant la méthode que la Commission pourrait suivre pour élaborer les règles, règlements et procédures voulues pendant que la Commission juridique et technique travaille à l'élaboration du règlement relatif à l'exploitation des ressources minérales dans la Zone.

II. Dispositions applicables

3. Les dispositions traitant du partage équitable des avantages tirés des activités menées dans la Zone se trouvent aux articles 140, paragraphe 2, 155, paragraphe 1,

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



alinéa f), 160, paragraphe 2, alinéa f), sous-alinéa i), et alinéa g), et 162, paragraphe 2, alinéa o), sous-alinéa i), de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Celles qui portent sur le partage équitable des contributions en espèces ou en nature à acquitter au titre de l'exploitation des ressources du plateau continental au-delà de 200 milles marins figurent aux articles 82, paragraphe 4, 160, paragraphe 2, alinéa f), sous-alinéa i), et 162, paragraphe 2, alinéa o), sous-alinéa i), de la Convention, ainsi qu'au paragraphe 7, alinéa f) de la section 9 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).

4. L'article 140 de la Convention, qui se trouve à la section 2 (Principes régissant la Zone) de la partie XI de la Convention, est libellé comme suit :

Intérêt de l'humanité

1. Les activités menées dans la Zone le sont, ainsi qu'il est prévu expressément dans la [partie XI], dans l'intérêt de l'humanité tout entière, indépendamment de la situation géographique des États, qu'il s'agisse d'États côtiers ou sans littoral, et compte tenu particulièrement des intérêts et besoins des États en développement et des peuples qui n'ont pas accédé à la pleine indépendance ou à un autre régime d'autonomie reconnu par les Nations Unies conformément à la résolution 1514 (XV) et aux autres résolutions pertinentes de l'Assemblée générale.

2. L'Autorité assure le partage équitable, sur une base non discriminatoire, des avantages financiers et autres avantages économiques tirés des activités menées dans la Zone par un mécanisme approprié conformément à l'article 160, paragraphe 2, lettre f), i).

5. L'article 140 tire sa source de la Déclaration des principes régissant le fonds des mers et des océans, ainsi que leur sous-sol, au-delà des limites de la juridiction nationale (1970) (résolution 2749 (XXV) de l'Assemblée générale). Il est formé de deux paragraphes dans lesquels est développé le principe du patrimoine commun de l'humanité. Les activités qui sont menées dans la Zone doivent l'être dans l'intérêt de l'humanité tout entière et l'Autorité internationale des fonds marins doit assurer le partage équitable des avantages financiers et autres avantages économiques tirés de ces activités. Ni l'un ni l'autre de ces paragraphes n'est directement applicable et leurs modalités d'application diffèrent. La Convention comporte peu d'indications sur la manière dont l'article 140 peut être mis à effet, laissant à l'Assemblée le soin d'adopter les règles, règlements et procédures voulus, comme il est expliqué ci-après.

6. Le renvoi au sous-alinéa i) de l'alinéa f) du paragraphe 2 de l'article 160 sert à indiquer quels organes de l'Autorité sont chargés des fonctions relatives à l'application de l'article 140. L'article 160, au sous-alinéa i) de l'alinéa f) du paragraphe 2, dispose que les pouvoirs et fonctions de l'Assemblée sont notamment d'examiner et approuver, sur recommandation du Conseil, les règles, règlements et procédures relatifs au partage équitable des avantages financiers et autres avantages économiques tirés des activités menées dans la Zone, ainsi qu'aux contributions prévues à l'article 82, en tenant particulièrement compte des intérêts et besoins des États en développement et des peuples qui n'ont pas accédé à la pleine indépendance ou à un autre régime d'autonomie. Si l'Assemblée n'approuve pas les recommandations du Conseil, elle les renvoie à celui-ci pour qu'il les réexamine à la lumière des vues qu'elle a exprimées. Il est ajouté dans l'Accord de 1994 que le Conseil et l'Assemblée tiennent compte des recommandations de la Commission des finances lorsqu'ils prennent des décisions sur les règles, règlements et procédures relatifs au partage équitable des avantages financiers et autres avantages économiques tirés des activités menées dans la Zone ainsi que les décisions à prendre à ce sujet

[annexe, sect. 9, par. 7, al. f)]. La présente question relève donc du mandat de la Commission.

III. Travaux menés précédemment par l’Autorité et textes intéressant l’établissement de critères de partage équitables

7. Les travaux relatifs à l’application de l’article 82 de la Convention ont déjà commencé. Le présent rapport constitue la première esquisse du processus devant mener à l’application de l’article 140.

8. Parmi les rares documents traitant des questions soulevées par l’article 140 figure un rapport du Secrétaire général de l’Organisation des Nations Unies sur les méthodes et les critères qui pourraient être appliqués aux fins de partage par la communauté internationale du produit et des autres avantages tirés de l’exploitation des ressources de la « Zone ne relevant pas de la juridiction nationale » (A/AC.138/38 et A/AC.138/38/Corr.1). Ce rapport a été établi en 1971 à l’intention du Comité des utilisations pacifiques du fond des mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale. Sur la question de l’établissement de critères de partage équitables, on s’y proposait de jeter les bases d’une démarche conceptuelle. Les avantages autres que financiers y étaient énumérés comme suit : accroissement des ressources minérales mondiales, exploitation ordonnée des ressources, protection du milieu marin, augmentation du nombre de spécialistes nationaux dotés de compétences techniques en matière de fonds marins, approfondissement de la connaissance du milieu marin et des fonds marins, stabilisation des marchés de matières premières et accès préférentiel à celles-ci pour les pays moins avancés. Les avantages financiers étaient définis comme les sommes obtenues après déduction des dépenses de l’appareil institutionnel international (personnel, fournitures, formation, recherche, etc.).

9. Le rapport comportait également une liste d’autres critères applicables à la répartition des avantages, classés en deux catégories : ceux ayant trait à la distribution directe aux États et ceux intéressant l’affectation à des programmes présentant un intérêt particulier pour les pays en développement. Il y était expliqué que, tant que le produit net n’avait pas atteint un niveau suffisamment élevé, sa distribution directe à tous les États, en fragmentant les ressources financières, était de nature à réduire les avantages perçus par les pays. À ce stade initial, il pouvait être profitable de concentrer le produit des activités sur les programmes hautement prioritaires, comme la promotion du développement dans les pays les moins avancés (A/AC.138/38, par. 47).

10. Les travaux menés par l’Autorité en vue de l’application de l’article 82 de la Convention sont plus avancés. Depuis 2009, l’Autorité a organisé un séminaire et un atelier pour étudier certaines questions juridiques et techniques connexes importantes¹, dont faisait partie l’établissement de critères de partage équitables. Les textes issus de ces manifestations peuvent aider la Commission des finances dans son examen des critères à établir pour l’application de l’article 140, dans la mesure où celui-ci et l’article 82 présentent des similarités (voir ci-dessous).

¹ L’Autorité a publié le résultat de ces travaux sous la forme de trois études techniques : Autorité internationale des fonds marins, *Issues Associated with the Implementation of Article 82 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, étude technique n° 4 ; *Non-Living Resources of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles: Speculations on the Implementation of Article 82 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, étude technique n° 5 ; *Implementation of Article 82 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, étude technique n° 12.

IV. Questions à traiter en vue de l'établissement de critères de partage équitables

11. Il s'agit tout d'abord de déterminer quels avantages financiers sont à partager. Jusqu'à ce que l'Autorité dispose, pour couvrir ses dépenses d'administration, de recettes suffisantes provenant d'autres sources (c'est-à-dire d'activités menées dans la Zone ou des contributions volontaires), ces dépenses continueront d'être couvertes au moyen des contributions des membres de l'Autorité fixées conformément à la Convention (art. 171, al. a), et art. 173) et à l'Accord de 1994 (annexe, sect. 1, par. 14). Lorsque les activités d'exploitation généreront des recettes, ces ressources financières seront d'abord sollicitées pour couvrir les dépenses d'administration de l'Autorité, comme le prévoient l'article 173 de la Convention et l'article 5.7 du Règlement financier de l'Autorité. Ces deux articles disposent également que les fonds qui restent après paiement de ces dépenses peuvent notamment :

- a) Être partagés conformément à l'article 140 et à l'article 160, paragraphe 2, lettre g) de la Convention ;
- b) Servir à doter l'Entreprise des ressources financières visées à l'article 170, paragraphe 4 de la Convention ;
- c) Être mis en réserve aux fins du fonds d'assistance économique visé au paragraphe 1 a) de la section 7 de l'annexe à l'Accord.

12. Selon l'article 173, paragraphe 2, de la Convention, l'Autorité ne peut utiliser les contributions à aucune des fins énoncées au paragraphe 11, lettres a) à c), ci-dessus, même en cas d'excédent du budget d'administration.

13. La deuxième question fondamentale à traiter concerne la notion d'équité. L'article 140 dispose que les avantages doivent être partagés équitablement mais ne définit pas le terme « équitable ». En dehors de la partie XI, le mot « équitable » est employé dans plusieurs articles de la Convention, notamment en ce qui touche le droit des États sans littoral et des États désavantagés à participer à l'exploitation des ressources biologiques de la zone économique exclusive des États côtiers, à la composition des institutions créées par la Convention et à la délimitation des espaces maritimes, ainsi qu'à l'article 82, au sujet de la répartition des contributions en espèces ou en nature entre les États parties.

14. Aux termes du paragraphe 4 de l'article 82, les contributions en espèces ou en nature s'effectuent par le canal de l'Autorité, qui doit les répartir entre les États parties à la Convention selon des critères de partage équitables, compte tenu des intérêts et besoins des États en développement, en particulier des États en développement les moins avancés ou sans littoral. L'article 82 et l'article 140 requièrent tous deux l'établissement de critères de partage des avantages, mais il existe des différences entre eux quant aux bénéficiaires, au rôle de l'Autorité et à la détermination du montant pouvant être réparti. Sous le régime de l'article 82, les contributions en espèces sont réparties (éventuellement moyennant une participation aux frais généraux d'administration) par l'intermédiaire de l'Autorité, dont le rôle se limite à celui d'un facilitateur ; elles ne peuvent être utilisées pour alimenter le Fonds d'assistance économique (voir l'Accord de 1994, annexe, sect. 7) ; les bénéficiaires en sont les États parties à la Convention, compte tenu des intérêts et besoins des États en développement, en particulier les pays les moins avancés ou sans littoral. Par ailleurs, sans être discriminatoires², les critères à établir en ce qui concerne les

² L'article 141 vient appuyer ce principe en précisant que la Zone est ouverte à l'utilisation par tous les États sans discrimination. De fait, l'égalité d'accès et l'équité du partage des avantages sont deux aspects de la même question. Qui plus est, l'article 152 dispose clairement que l'Autorité

activités menées dans la Zone dans l'intérêt de l'humanité doivent tenir particulièrement compte des intérêts et besoins des États en développement et des peuples qui n'ont pas accédé à la pleine indépendance ou à un autre régime d'autonomie (art. 160, par. 2, al. f), sous-al. i), de la Convention)³. L'interprétation de la façon dont il conviendra de tenir compte des intérêts et des besoins des États est source de difficultés. En outre, les bénéficiaires visés à l'article 82 et à l'article 140 étant différents, il faudra probablement que les critères établis concordent, malgré les variations ou différences d'échelle nécessaires.

15. Étant donné que certains éléments doivent faire l'objet d'une attention particulière, il pourra être nécessaire d'établir un ordre de priorité entre les États et peuples appelés à participer aux avantages. À cet égard, vient ensuite la question de savoir si l'Autorité utilisera les indices établis par des organisations internationales telles que le Programme des Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale ou établira son propre indice composite en fonction des objets et des buts de l'article 140. La même question se posera pour ce qui est du classement des bénéficiaires visés à l'article 82 en fonction des objets et des buts de celui-ci. En outre, comme il a été souligné plus haut, les bénéficiaires visés à l'article 82 sont différents de ceux concernés par l'article 140. Les indices pourront donc, là aussi, différer.

16. La dernière des questions à examiner en vue de l'application de l'article 140 est celle du mécanisme permettant de répartir au mieux les avantages. Le choix est laissé à la discrétion de l'Autorité, sachant que, comme il est mentionné plus haut, l'établissement d'un fonds est envisageable.

V. Prochaines étapes et recommandations

17. Étant donné la complexité et le nombre des questions à traiter en vue de l'établissement de critères de partage équitables, évoquées dans des termes généraux à la section précédente, la prochaine étape pourrait consister à étudier ces questions de manière plus approfondie et à proposer des critères détaillés, afin que les enjeux puissent être mieux compris.

18. La Commission des finances est donc invitée :

- a) À prendre note du présent rapport ;
- b) À demander au Secrétaire général de réaliser une étude comportant des propositions quant aux critères de partage à soumettre à la Commission pour examen à sa vingt-cinquième session ;
- c) À conserver la question à l'ordre du jour de sa session de 2019 et à réserver suffisamment de temps pour l'examiner.

doit éviter toute discrimination dans l'exercice de ses pouvoirs et fonctions, autorisant celle-ci à accorder une attention particulière aux États en développement, spécialement à ceux d'entre eux qui sont sans littoral ou géographiquement désavantagés, sans que cela soit considéré comme discriminatoire. Le principe de non-discrimination s'applique également au traitement des demandeurs et des contractants.

³ L'article 140, en son paragraphe 1, explicite le sens du terme « régime d'autonomie » en précisant qu'il s'entend des régimes d'autonomie reconnus par les Nations Unies conformément à la résolution 1514 (XV) et aux autres résolutions de l'Assemblée générale s'y rapportant.