

**Совет**

Distr.: General  
11 January 2019  
Russian  
Original: English

**Двадцать пятая сессия**

Сессия Совета, часть I

Кингстон, 25 февраля — 1 марта 2019 года

Пункт 11 предварительной повестки дня\*

**Проект правил разработки минеральных ресурсов в Районе****Рассмотрение механизма и процесса независимого обзора экологических планов и аттестаций исполнения в соответствии с правилами разработки минеральных ресурсов в Районе****Записка секретариата****I. Справочная информация**

1. Для того чтобы усовершенствовать процедурные механизмы, необходимые для обеспечения эффективной защиты морской среды, некоторые заинтересованные стороны выступают за то, чтобы в связи с экологическими планами и аттестациями исполнения, предусмотренными в проекте правил разработки минеральных ресурсов в Районе ([ISBA/24/LTC/WP.1/Rev.1](#)), Орган утвердил механизм независимого обзора. В ходе второй части двадцать четвертой сессии Совета делегация Бельгии представила неофициальный документ, озаглавленный «Укрепление экологического научного потенциала Международного органа по морскому дну». В этом документе содержались предложения относительно независимой оценки экологических планов на этапе подачи заявки и экологических обзоров и мониторинга на этапе добычи, а также рассматривались вопросы, касающиеся повышения компетентности Юридической и технической комиссии и секретариата в экологической сфере.

2. Вероятно, на практике заключение независимых экспертов будет запрашиваться на этапе подачи заявки и на этапе добычи, если такое заключение потребуется секретариату или Комиссии и как предусмотрено в соответствии с проектом правил разработки ([ISBA/24/LTC/WP.1/Rev.1](#), проекты правил 12 5) b), 40 2) h), 50 5) c) и 50 6)). Кроме того, план экологического обустройства и

\* [ISBA/C/25/L.1](#).



мониторинга должен подтверждаться докладом независимых компетентных лиц<sup>1</sup> (там же, приложение VII).

3. Конвенция также предусматривает использование международного опыта. Согласно статье 163 13) Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, Юридическая и техническая комиссия имеет право «консультироваться в случае необходимости с другой Комиссией или с любым компетентным органом Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений или с любой международной организацией, обладающей компетенцией в вопросе, являющемся предметом таких консультаций». При вынесении Совету рекомендаций относительно защиты морской среды Комиссия обязана также учитывать мнения признанных экспертов в этой области<sup>2</sup>.

4. Таким образом, и Конвенция, и проект правил позволяют в случае необходимости обращаться к соответствующим экспертам и уже предусматривают такую возможность, а также обязывают при определенных обстоятельствах прибегать к услугам независимых компетентных лиц. Тем не менее с учетом замечаний, представленных членами Органа и другими заинтересованными сторонами в связи с последним вариантом проекта правил, и материалов, представленных в ходе предыдущих опросов заинтересованных сторон, представляется уместным рассмотреть возможность более формализованного и прозрачного подхода к использованию и привлечению независимых экспертов. Кроме того, необходимо будет уточнить предметные вопросы, а также области и виды деятельности, в отношении которых следует проводить независимые обзоры или запрашивать их проведение, и сроки и периодичность проведения таких обзоров.

5. Цель настоящей записки заключается в том, чтобы помочь Совету и Комиссии продвинуться в проработке возможного механизма привлечения независимых компетентных экспертов согласно проекту правил и в проработке возможного процесса отбора таких экспертов, а также в определении соответствующих вопросов, которые должны быть предметом независимого рассмотрения.

## **II. Замечания членов Органа и других заинтересованных сторон**

6. В дополнение к более общим замечаниям относительно предоставления независимых научных консультаций и проведения обзора экологических планов заинтересованные стороны обратили внимание на конкретные проекты правил, которые можно было бы усовершенствовать, предусмотрев проведение независимых экспертных обзоров. К ним относятся обзоры экологических планов согласно проекту правила 11 и в случае принятия Комиссией решения (с учетом соответствующих критериев) относительно того, обеспечивают ли экологические планы эффективную защиту морской среды (см. проект правила 14 2)), при проведении аттестации исполнения или составлении доклада о такой аттестации согласно проекту правила 50 и при проведении независимой оценки мониторинга после прекращения деятельности и соответствующего управления согласно проекту правила 59. В контексте проекта правила 12 5) b) некоторые заинтересованные стороны высказали также замечания о том, что экспертные консультации должны предоставляться на основе прозрачных процедур, при этом в контингенте экспертов должно обеспечиваться географическое и

<sup>1</sup> Впоследствии термин «независимые компетентные лица», используемый в проекте правил, будет необходимо уточнить.

<sup>2</sup> Статья 165 2) e) Конвенции.

культурное разнообразие. Другие заинтересованные стороны предложили создать реестр квалифицированных экспертов, которых можно было бы задействовать для проведения независимых обзоров по тем или иным предметным вопросам.

7. Кроме того, в связи с тем, что Комиссия определяет, обладает ли или будет ли обладать заявитель финансовыми и техническими возможностями и продемонстрировал ли заявитель экономическую жизнеспособность проекта по добыче полезных ископаемых, а также является ли предлагаемый план работы технически осуществимым и экономически жизнеспособным, одна из заинтересованных сторон отметила возможный риск субъективной оценки и предложила Комиссии вариант привлечения независимых экспертов к проверке соответствия результатов необходимым критериям (см. проекты правил 13 1) e) и f) и 13 4) a)).

8. Также было высказано предложение о том, чтобы в проекте правил содержались надлежащие ссылки на соответствующие международные органы, из которых можно было бы привлекать независимых экспертов для повышения информированности Комиссии и других структур Органа при принятии ими решений. Можно обсудить вопрос о том, является ли проект правил подходящим справочным инструментом для таких целей. Как было отмечено в пункте 3 выше, Комиссия уже уполномочена запрашивать консультации международных органов, и, возможно, было бы желательно иметь руководства или директивные указания Совета относительно того, каким образом и с кем Комиссии следует консультироваться. В свете того, что Орган является одной из 10 организаций-спонсоров Объединенной группы экспертов по научным аспектам защиты морской среды (ГЕСАМП)<sup>3</sup>, в таком руководстве могла бы быть отражена роль признанных международных органов, таких как ГЕСАМП с ее разнообразной группой экспертов, включающей представителей развивающихся государств и обширные сети на региональном и глобальном уровнях. При представлении своих рекомендаций Совету Комиссия должна сообщать, когда запрашивались мнения экспертов таких международных органов и каким образом они повлияли на обсуждения в Комиссии и на рекомендации, которые она вынесла. Кроме того, в таком руководстве должна содержаться ссылка на такие международные организации, как Международная морская организация.

9. Из замечаний заинтересованных сторон явствует, что преимущества привлечения независимых экспертов (в том числе обращения к экспертам международных организаций) на этапе подачи заявки и в ходе обзора аттестации исполнения на этапе добычи в основном непреложны, однако то, в каком виде такую процедуру следует включить в проект правил или каким образом усовершенствовать существующую процедуру, является менее очевидным. Иными словами, не вполне ясно, в отношении каких предметных вопросов или нормативных положений должно существовать требование о проведении независимого экспертного обзора (или какой вопрос будет служить основанием для

---

<sup>3</sup> Объединенная группа экспертов по научным аспектам защиты морской среды — это учрежденный в 1969 году консультативный орган, который предоставляет структурам системы Организации Объединенных Наций консультации по научным аспектам защиты морской среды. Функции Группы состоят в проведении и поддержке оценок состояния морской среды, проведении углубленных исследований, анализов и обзоров конкретных вопросов и выявлении возникающих проблем, касающихся состояния морской среды. В настоящее время в состав Группы входят 17 выступающих в независимом и индивидуальном качестве экспертов по широкому кругу соответствующих дисциплин. Исследования и оценки обычно проводятся специализированными рабочими группами, большинство членов которых не входят в состав Группы на постоянной основе, а являются частью ее более обширной сети.

проведения такого обзора), а в каких случаях независимые экспертные консультации будут в случае необходимости запрашиваться конкретными органами, такими как секретариат или Комиссия, по своему усмотрению

### **III. Рассмотрение вопросов, в отношении которых согласно проекту правил следует проводить независимый обзор**

10. Как подчеркивалось в пунктах 2 и 6 выше, ряд документов и процессов, предусмотренных в проекте правил, могут стать предметом независимой экспертизы. В их число могут входить заключение об экологическом воздействии, план экологического обустройства и мониторинга, план прекращения операций, критерии оценки в соответствии с проектами правил 13 и 14, а также независимое проведение оценки экологических характеристик или независимый анализ такой оценки.

11. С учетом вышесказанного потребуются четкие указания относительно конкретного характера и сферы охвата любой независимой экспертизы. Например, в связи с анализом заключения об экологическом воздействии возникает вопрос о том, призвана ли такая экспертиза подтвердить, что документ был подготовлен с использованием передовой отраслевой практики, наилучших имеющихся научных данных и наилучших имеющихся методов (см. проект правила 46 bis 3) b)) или что лежащие в его основе данные являются точными и статистически достоверными. Аналогичным образом, в отношении плана экологического обустройства и мониторинга возникает вопрос о том, следует ли помимо требований к подготовке включать в любой обзор результаты анализа оснований для осуществления любых предлагаемых мер и ответных действий в области управления и смягчения последствий и результаты анализа их эффективности<sup>4</sup>.

12. Таким образом, необходимо дополнительно продумать конкретную цель и функцию любых предлагаемых независимых оценок в связи с конкретными документами и процессами, а также в надлежащие сроки разработать соответствующий круг ведения.

### **IV. Составление реестра независимых компетентных лиц**

13. Вне зависимости от того, требуется ли проводить независимый экспертный обзор в соответствии с конкретными проектами правил или же по просьбе секретариата или Комиссии при необходимости консультаций, следует создать реестр, а также процедуры включения и отбора экспертов в такой реестр, предпочтительно в форме руководства.

14. При рассмотрении такой процедуры отбора независимых экспертов члены Совета и Комиссии могут счесть полезным обратиться к существующим процедурам в области морского права.

15. В этой связи в статье 2 приложения VIII к Конвенции, в котором рассматривается специальный арбитраж для урегулирования споров, касающихся рыболовства, защиты и сохранения морской среды, морских научных исследований и судоходства, включая загрязнение с судов и в результате захоронения, содержится ссылка на списки экспертов. Эти списки должны составляться и вестись

---

<sup>4</sup> В соответствии с пунктом 1 b) приложения VII к проекту правил требуется, чтобы план экологического обустройства и мониторинга подтверждался докладом независимых компетентных лиц. Возникает вопрос о том, должны ли такие лица отбираться из заранее утвержденного списка или реестра экспертов, имеющегося в распоряжении Органа.

в указанных экспертных областях, и возглавляемый экспертами форум по урегулированию споров был создан в результате договоренностей согласно принятой в 1958 году Конвенции о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря. В области рыболовства списки экспертов составляются и ведутся Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций<sup>5</sup>, в области морских научных исследований — Межправительственной океанографической комиссией, в области защиты и сохранения морской среды — Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, а в области судоходства и смежных вопросов — Международной морской организацией. Каждое государство-участник имеет право назначить двух экспертов в каждой области, пользующихся самой высокой репутацией справедливых и честных людей. Фамилия эксперта остается в списке до тех пор, пока она не будет снята назначившим его государством-участником.

16. С учетом того, что все государства-участники имеют равные возможности для назначения экспертов в списки, ведущиеся в соответствии с приложением VIII, в качестве варианта можно было бы предусмотреть в правилах возможность выбора независимых экспертов из этих списков. В качестве альтернативы или в дополнение правила могли бы предусматривать составление и ведение аналогичного списка экспертов Генеральным секретарем с учетом кандидатур, выдвинутых государствами-участниками, и на той же основе, что и в приложении VIII к Конвенции.

## V. Дополнительные замечания

17. Для достижения главной цели, поставленной в статье 145 Конвенции, в качестве необходимых мер требуется осуществление ряда процедурных гарантий. Официальное оформление процесса независимого экспертного обзора может рассматриваться как один из важных элементов таких защитных мер. При этом такой процесс обзора должен быть конструктивным и приносящим дополнительную пользу, а не просто бюрократическим. Данный процесс должен дополнять и поддерживать, а не подрывать существующие структуры управления и принятия решений в рамках Конвенции, особенно функцию Комиссии как экспертного органа. В частности, мнения независимых экспертов не должны подменять собой решения Комиссии.

18. Помимо процесса отбора и процедуры составления реестра экспертов в число других соображений входят вопросы справедливости при осуществлении надлежащего процесса и процедуры. Например, будут ли эксперты отбираться из реестра самостоятельно секретариатом или Комиссией или в консультации с

<sup>5</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Список экспертов в области рыболовства для целей статьи 2 приложения VIII к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (по состоянию на 12 января 2017 года), URL: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/legal/docs/fish\\_experts.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/legal/docs/fish_experts.pdf) и [http://www.un.org/Depts/los/settlement\\_of\\_disputes/expertsunclosVIIIjan2017fao.pdf](http://www.un.org/Depts/los/settlement_of_disputes/expertsunclosVIIIjan2017fao.pdf); Международная морская организация, Список назначенных экспертов в области судоходства, включая загрязнение с судов и в результате захоронения (по состоянию на 11 марта 2016 года), URL: [http://www.un.org/Depts/los/settlement\\_of\\_disputes/expertsunclosVIIIimo2016.pdf](http://www.un.org/Depts/los/settlement_of_disputes/expertsunclosVIIIimo2016.pdf); Межправительственная океанографическая комиссия, Список экспертов в области морских научных исследований для использования в специальном арбитраже в соответствии с приложением VIII к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (по состоянию на 28 января 2016 года) URL: [http://ioc-unesco.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=365&Itemid=100048](http://ioc-unesco.org/index.php?option=com_content&view=article&id=365&Itemid=100048) и [http://www.un.org/Depts/los/settlement\\_of\\_disputes/expertsunclosVIII\\_iocunesco.pdf](http://www.un.org/Depts/los/settlement_of_disputes/expertsunclosVIII_iocunesco.pdf); Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Список экспертов в области защиты и сохранения морской среды от 25 октября 2013 года.

заявителем или подрядчиком? Какое значение Комиссия или Совет будут придавать независимым экспертным консультациям при рассмотрении заявки на план работы или доклада об аттестации исполнения? Какой возможностью будет располагать заявитель или подрядчик для того, чтобы оспорить любые выводы по итогам такой консультации, если имеется существенное расхождение во мнениях? Получение разумных и объективных мнений и заключений экспертов в поддержку принятия обоснованных решений является одной из необходимых процедурных гарантий и, возможно, одним из компонентов применения предупредительного подхода. Кроме того, как отметили некоторые заинтересованные стороны, мнения независимых компетентных лиц могут способствовать сведению субъективности к минимуму, установлению равных условий для всех заявителей и подрядчиков и распространению передовой практики в свете новых знаний и опыта.

19. Вместе с тем процесс независимого обзора может привести к дополнительным сложностям и расходам (в дополнение к вопросу о том, кто будет нести такие расходы), которые не оправдывают получаемые выгоды, если не будет разработана и внедрена справедливая и эффективная процедура и не будет обеспечена возможность достижения реальных результатов.

## **VI. Предлагаемые вопросы для рассмотрения и обсуждения**

20. Совету предлагается рассмотреть вопросы, затронутые в настоящей записке, и в частности:

- а) предоставить Комиссии дальнейшие указания по относящимся к проекту правилам вопросам, которые следует направлять независимым компетентным лицам для проведения обзора;
  - б) сформулировать замечания относительно составления реестра экспертов и относительно процесса и процедур выдвижения и отбора таких экспертов.
-