



理事会

Distr.: General
20 December 2018
Chinese
Original: English

第二十五届会议

理事会会议，第一部分

2019年2月25日至3月1日，金斯敦

临时议程* 项目11

“区域”内矿物资源开发规章草案

“区域”内矿物资源开发规章草案与区域环境管理计划的关系

秘书处的说明

一. 背景

1. 编写本说明是为了帮助理事会考虑应如何在“区域”内矿物资源开发规章草案(ISBA/24/LTC/WP.1/Rev.1)中体现该草案与区域环境管理计划之间的关系。特别是，理事会需要考虑是否要承担制订此类计划的具有法律约束力的义务，此类计划本身并非法律文书。理事会还需要考虑此类计划是否会产生法律义务，如果是的话，这些义务对缔约国、担保国和承包者而言具有何种性质和程度。

二. 区域环境管理计划的现状

2. 根据法律和技术委员会按照《联合国海洋法公约》第一六五条第2(e)款提出的建议，于2012年依照理事会的决定(ISBA/18/C/22)设立了第一个区域环境管理计划(克拉里昂-克利珀顿区)。该决定为理事会根据《公约》第一六二条制定此类计划提供了法律依据，并且，根据《公约》第一四五条，这是确保有效保护海洋环境免受“区域”内活动可能产生的有害影响而应采取的“必要措施”。克拉里昂-克利珀顿区的计划还按照海管局“区域”内多金属结核探矿和勘探规章的要求，实施了预防性办法。

* ISBA/25/C/L.1。



3. 在理事会核可海管局的环境战略之后并根据理事会在 2018 年 2 月确定的优先事项,举办了两次重要研讨会。第一次研讨会于 2018 年 5 月在中国青岛举行,重点是制定西北太平洋富钴结壳的区域环境管理计划,第二次研讨会于 2018 年 6 月在波兰什切青举行,重点是洋脊多金属硫化物制订此类计划。在研讨会期间取得了重大进展,主要是在到 2020 年制定此类计划的拟议路线图方面。在设计和执行克拉里昂-克利珀顿区计划的经验的指导下,与会者在路线图中强调,需要通过由所有利益攸关方参与的透明和包容进程,并利用在现有最佳科学知识基础上开展的强有力的科学案例研究,制定区域环境管理计划。

4. 虽然理事会决定制定区域环境管理计划的依据是根据《公约》分配给理事会的权力和职能,但这些计划本身并不是法律文书,而是环境政策文书。例如,克拉里昂-克利珀顿区计划的一个特点是建立一个由九个特别环境利益区组成的代表性网络,作为区域式管理工具发挥作用。根据理事会的决定,在五年内或在法律和技术委员会进一步审查之前,不得在这些地区进行勘探或开发。这些规定不取代《公约》规定的具体法律权利和义务,也不取代海管局的规则、规章和程序。相反,鉴于需要对“区域”内活动的发展采取预防性办法,这些规定澄清了理事会打算如何适用这些规则、条例和程序。同样,克拉里昂-克利珀顿区计划规定了秘书处、承包者、担保国和科学研究人员等各类行为体应开展的各种活动,以便确立合理的科学基线及其他事项。这些建议不是以具有约束力的法律义务的形式提出的,事实上也不可能这样做。

三. 利益攸关方对规章草案的评论

5. 在对规章草案最新版本提出的若干评论意见中,有人指出,在启动开发活动之前,应首先制定区域环境管理计划。为此,理事会请委员会审查规章草案第 2 条第 5 款中与区域环境管理计划有关的“如有”一词的使用情况,并考虑在规章草案下一版中将此类计划作为硬性要求([ISBA/24/C/8/Add.1](#),附件一,第 2(d)和 5(c)段)。

6. 提出这一点的利益攸关方经常指出,应在授予开发合同之前制定区域环境管理计划。还有人指出承包商需要遵守这些计划,一些人则认为这些计划应当是强制性的。然而,有人告诫说,应避免出现这样一种情况,即通过阻碍制定和通过相关的区域环境管理计划,使工作计划无法得到批准。

7. 如上所述,很难要求承包者遵守区域环境管理计划,因为这些计划不具有法律约束力,因此不对承包者形成法律义务。要实现同样的目标,更有效的办法可能是要求根据区域环境管理计划中的目标对承包者的环境管理和监测计划进行评估。如果承包者的环境管理和监测计划不能对这些目标作出充分贡献,将需要加以修订,或以不充分为由予以拒绝。

8. 作为一项环境政策,理事会可决定在执行区域环境管理计划之前,不得在相关区域授予开发合同。然而,理事会不需要为作出这一决定制定一项规章。正如制定克拉里昂-克利珀顿区计划所表明的那样,根据《公约》第一六二条和第一四

五条，理事会已经拥有制定环境政策和采取必要措施的权力。此外，“区域”内矿物资源开发规章草案旨在规范海管局与承包者之间的法律关系。因此，鉴于《公约》中已包含理事会制定区域环境管理计划的权力，理事会似乎没有必要通过规章来约束自己，而且这在法律上也不适宜。

四. 建议审议和讨论的事项

9. 请理事会注意本说明中提出的问题，并酌情向法律和技术委员会提供进一步指导。
