

**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****Внедрение механизма для проведения инспекций
в связи с деятельностью в Районе****Записка секретариата****I. Справочная информация**

1. Часть XI проекта правил разработки минеральных ресурсов в Районе (ISBA/24/LTC/WP.1) содержит положения, касающиеся полномочий и функций Органа и его инспекторов в области наблюдения, подготовки отчетности и обеспечения соблюдения правил Органа и условий добычного контракта. В ней также возлагаются обязательства на подрядчиков содействовать проведению таких инспекций и выполнять конкретные просьбы инспекторов.

2. Право Органа на проведение инспекций закреплено в пункте 5 статьи 153 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву¹ и применяется ко «всем установкам в Районе, используемым в связи с деятельностью в Районе». Согласно Конвенции, Совет обязан создать надлежащие механизмы для руководства и наблюдения за штатом инспекторов, которым поручено инспектировать деятельность в Районе²; иными словами, он обязан разработать и ввести в действие соответствующий механизм для проведения инспекций. Юридическая и техническая комиссия обязана выносить рекомендации Совету относительно руководства и наблюдения за таким персоналом³; иными словами, она должна консультировать Совет по вопросам повседневной работы механизма, в том числе в связи с программой и графиком инспекций.

* ISBA/25/C/L.1.

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1834, No. 31363.

² Там же, статья 162 2) z).

³ Там же, статья 165 2) m).



3. На заседаниях, состоявшихся в июле 2018 года, Комиссия отметила свою обязанность выносить рекомендации Совету относительно механизма для проведения инспекций и просила секретариат предложить возможные механизмы для проведения инспекций, в том числе продумать вопросы, касающиеся взаимодействия с механизмами поручившихся государств, разработки кодекса поведения для инспекторов и использования технологий дистанционного мониторинга (ISBA/24/C/20, пункт 29). Совет предложил Комиссии продолжить рассмотрение этих вопросов и изучить соответствующие технологии дистанционного мониторинга и связанные с ними административные и оперативные расходы (ISBA/24/C/8/Add.1, приложение I, пункт 12 а)).

4. Цель настоящей записки заключается в том, чтобы представить Совету предварительные замечания секретариата, подготовленные на основе просьбы Комиссии. Конкретные комментарии заинтересованных сторон в связи с проектом правил, касающиеся действующих положений об инспектировании, также будут рассмотрены Комиссией. Эти комментарии включают такие вопросы, как сфера охвата инспекционной деятельности и юридические полномочия, предоставленные инспекторам, критерии необходимости проведения инспекции, требование о составлении регулярного графика инспекций и вопросы, касающиеся юрисдикционной компетенции представителей Органа подниматься на борт судов⁴ и заходить в служебные помещения.

II. Обсуждение вопросов, касающихся механизма для проведения инспекций

5. Разработка надежной и транспарентной программы инспекций будет иметь ключевое значение для успешного осуществления нормативной базы Органа. Хотя механизм для проведения инспекций, предусмотренный Конвенцией, призван обеспечивать соблюдение правил Органа, такой механизм следует также рассматривать как возможность повысить безопасность деятельности в Районе и снизить связанные с ней экологические риски посредством распространения передовой практики и накопленного опыта.

6. Деятельность по обеспечению соблюдения правил должна быть эффективно организована для достижения наивысшего уровня соблюдения правил и должна быть обеспечена надлежащими ресурсами. В то же время необходимо уделять должное внимание вопросам экономичности и рациональности. В надлежащее время, как предложило одно из государств-членов, необходимо будет разработать основанный на учете рисков подход к инспекциям, с тем чтобы обеспечить выделение достаточных ресурсов и экспертной поддержки для устранения основных рисков. Соответственно, в связи с деятельностью в Районе требования к ресурсам и подход к проведению инспекций со временем будут меняться по мере появления новых данных и информации, а потребности в ресурсах будут пересматриваться с учетом числа активных разведочных и добычных операций и изменений в этой отрасли.

7. Деятельность по обеспечению соблюдения правил осуществляется не только Органом. Поручившиеся государства также должны принимать все необходимые и надлежащие меры для обеспечения эффективного соблюдения Конвенции⁵. Такие меры могут затрагивать механизм для проведения инспекций и

⁴ Секретариат продолжает обсуждение с Международной морской организацией по вопросу о юрисдикции и сотрудничестве наряду с разработкой таблицы функций и обязанностей Органа и государств флага.

⁵ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1833, No. 31363, art. 153 (4) and annex III, art. 4 (4).

предусматривать обмен информацией и, возможно, размещение наблюдателей на борту добычных судов. Эти вопросы должно решать поручившееся государство или государства. Вместе с тем такие меры должны дополнять или поддерживать работу механизма Органа для проведения инспекций, а не дублировать ее⁶. Правоприменительная деятельность государств флага будет также иметь значение для деятельности в Районе. К числу других механизмов поддержки осуществления норм относятся рыночные механизмы, такие как механизмы оказания услуг по оценке соответствия, в рамках которых соответствие может быть проверено структурами частного сектора, а в будущем — эффективной отраслевой ассоциацией.

8. Как отмечается в пункте 14 документа ISBA/25/C/6, Совету предлагается рассмотреть конкретную политику, определяющую подход, который он будет применять к такому регулированию. С учетом того, что правоприменение и инспектирование — это функции, которые будут иметь большое значение для эффективности работы контролирующих органов в целях обеспечения соблюдения правил, такая политика должна включать вопрос правоприменения со стороны контролирующих органов и четкие цели такого правоприменения. В ней будет содержаться подробная информация о том, как функция инспектирования будет интегрирована в существующую структуру управления Органа и как будет обеспечена независимость правоприменительной деятельности от политического или иного влияния.

III. Возможный подход к вопросу об механизме для проведения инспекций для Органа

9. В других отраслях имеются хорошие примеры инспекционных механизмов и процессов, включая механизмы, применяемые для регулирования деятельности нефтегазовых компаний, а также инспекционные механизмы в рамках региональных рыбохозяйственных организаций. Со временем следует провести сравнительный анализ ряда таких механизмов и процессов в целях определения оптимальных видов практики для осуществления инспекционных программ, в частности опыта регулирования дистанционной деятельности, включая соответствующие инспекции и меры со стороны государств порта.

10. Как отмечается в пунктах 6 и 8, экономическая эффективность и независимое функционирование штата инспекторов являются ключевыми аспектами, которые следует учитывать при создании подходящего механизма для проведения инспекций и, в частности, при привлечении инспекторов из числа независимых экспертов. С этой целью Совет, возможно, пожелает изучить механизм, принятый в рамках Конвенции по сохранению морских живых ресурсов Антарктики. Принципы системы наблюдения и инспектирования для содействия достижению целей и соблюдению этой конвенции закреплены в ее статье XXIV.

11. В рамках инспекционной системы Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики инспекторы, назначенные членами Комиссии, действуют в соответствии с ее условиями и требованиями, однако остаются под юрисдикцией договаривающейся стороны Конвенции (национального органа), гражданами которой они являются⁷. Инспектор отчитывается перед

⁶ В настоящее время идет процесс разработки таблицы с указанием соответствующих функций и обязанностей Органа и поручившегося государства или государств.

⁷ Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, Текст Инспекционной системы АНТКОМ, Основные документы, часть 9, URL: https://www.ccamlr.org/ru/system/files/r-pt9_2.pdf

национальным органом, который, в свою очередь, отчитывается перед Комиссией. Комиссия ведет реестр сертифицированных инспекторов, назначенных ее членами. Было также издано руководство для инспекторов, касающееся инспекционной системы.

12. Орган мог бы принять аналогичный подход, в соответствии с которым его государства-члены рекомендовали бы инспекторов для включения в реестр (при условии наличия опыта в необходимых предметных областях и соответствия квалификационным требованиям). Юридическая и техническая комиссия могла бы затем выносить рекомендации Совету относительно включения таких инспекторов в реестр для утверждения Советом. Реестр должна вести Группа по контролю за исполнением контрактов секретариата. Группа должна также отвечать за управление программой инспекций, утвержденной Советом на основе рекомендаций Комиссии, и, совместно с соответствующими государствами-членами, за отбор и заключение контрактов с инспекторами из реестра сертифицированных инспекторов для выполнения инспекционных функций в соответствии с руководящим документом, изданным Советом. Как и в случае Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, инспекторы будут оставаться под юрисдикцией государств-членов, гражданами которых они являются (для содействия независимости) и соблюдать нормы Органа, включая кодекс поведения инспекторов и руководство по проведению инспекций (для содействия последовательности). В соответствии с проектом правила 98 Генеральный секретарь будет представлять Совету доклады о выводах и рекомендациях по итогам любой инспекции на ежегодной основе.

13. Вопрос о методах и предмете проверок, осуществляемых инспекторами, может быть рассмотрен в соответствующее время после проведения надлежащей оценки рисков и сравнительного анализа, в частности, практики регулирующих органов в нефтегазовой отрасли. Необходимо будет также изучить вопрос о стоимости и вариантах финансирования механизма для проведения инспекций. Кроме того, следует подумать о роли государств-членов в оказании Органу помощи в рамках национальной юрисдикции, в частности в том, что касается ревизии книг, записей и проб, а также проведения государством порта любой инспекции, которая может потребоваться, например, для проверки объемов руды в целях расчета роялти.

14. При разработке и внедрении соответствующей своему целевому назначению нормативной и правоприменительной базы необходимо учитывать удаленность будущих добычных операций. Возможность проведения выборочных инспекций ограничена. Фактическая инспекция района разработки также невозможна с практической точки зрения. В контексте нефтегазовых операций тенденция к проведению работ на большей глубине и при большем давлении и рост неопределенности привели к быстрому развитию технологии дистанционного мониторинга в режиме реального времени в области охраны труда, промышленной безопасности и охраны окружающей среды.

IV. Дистанционный мониторинг в режиме реального времени и аналогичные технологии

15. Использование технологии дистанционного мониторинга было предложено заинтересованными сторонами в ряде ответов, направленных в связи с консультационными мероприятиями Органа, проводимыми в последние годы. Вопрос об использовании таких технологий рассматривается в проекте правила 100 (система электронного мониторинга) для регистрации даты, времени и местоположения всех добычных работ и в проекте правила 94 4) f), в

соответствии с которым Генеральный секретарь может потребовать от контрактора дать согласие на развертывание оборудования для дистанционного мониторинга и наблюдения в режиме реального времени.

16. Что касается деятельности в Районе, то надлежащее использование и роль технологии дистанционного мониторинга и других технологий, повышающих безопасность, требуют изучения и обсуждения, в том числе с точки зрения затрат. В этой связи Орган может изучить инспекционные программы, реализуемые другими морскими регулирующими органами, а также роль, которую играют дистанционные технологии в регулировании деятельности нефтегазовых предприятий. Затем можно провести оценку передовой практики в целях определения минимальных требований, которые Органу следует установить в правилах разработки (и руководящих принципах) в отношении использования технологии дистанционного мониторинга, а также того, как Орган мог бы использовать такие технологии для более эффективного осуществления своей правоприменительной деятельности в отношении конкретных параметров добычных операций, подлежащих мониторингу.

V. Предлагаемые вопросы для рассмотрения и обсуждения

17. Совету предлагается принять к сведению вышеизложенные вопросы и рассмотреть вопрос о надлежащем механизме для проведения инспекций, включая основные элементы и принципы создания такого механизма.