

المجلس



الدورة الخامسة والعشرون

دورة المجلس، الجزء الأول

كينغستون، 25 شباط/فبراير - 1 آذار/مارس 2019

البند 11 من جدول الأعمال المؤقت *

مشروع نظام استغلال الموارد المعدنية في المنطقة

تفويض المجلس للوظائف والكفاءة التنظيمية

مذكرة من الأمانة

معلومات أساسية أولا -

، الفقرتان [ISBA/24/C/8](#) في ضوء الطلبات التي قدمها المجلس في آذار/مارس 2018 (1 - 41 و 42)، نظرت اللجنة القانونية والتقنية مجددا في التوازن في اتخاذ القرارات الإدارية الوارد في الفقرات 23 إلى 25)، ولا سيما [ISBA/24/C/20](#) مشروع نظام استغلال الموارد المعدنية في المنطقة (التوازن بين المجلس والأمين العام.

وفي تعليقات قدمت مؤخرا على أحدث نسخة من مشروع النظام 2 - (قدم أعضاء السلطة وأصحاب مصلحة آخرون طائفة متنوعة من [ISBA/24/LTC/WP.1/Rev.1](#)) الآراء بشأن مشروعية وملاءمة إسناد سلطات ووظائف محددة إلى الأمين العام بموجب النظام (الفقرة 11). ومن ناحية أخرى، قدم البعض أيضا الرأي القائل بأن سلطات إضافية [ISBA/25/C/2](#) ينبغي أن تفوض إلى الأمين العام في بعض مشاريع الأنظمة، بالنظر إلى الفترة الزمنية الفاصلة بين اجتماعات المجلس واجتماعات اللجنة. وأشار أيضا إلى أنه يمكن النظر، حسب الاقتضاء، في بعض القرارات التي ستظل مؤقتة إلى أن يقرها المجلس أو يرفضها.



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



الرجاء إعادة استعمال الورق

- وستشكل كيفية دعم الأداء المؤسسي للسلطة على أفضل وجه مناقشة مستمرة بالتزامن مع تطور 3 - الإطار التنظيمي. وبالتالي، في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار⁽¹⁾، ستشكل الأسئلة عن المهام ومستويات السلطة التي يجوز وينبغي أن تفوض إلى الأمين العام، والكيفية التي سيجري بها اتخاذ القرارات في إطار هذا إلى عملية إدارية وتنفيذية تتسم بالفعالية والشفافية، والكيفية التي سيجري بها اتخاذ القرارات في إطار هذا التفويض، بما في ذلك الإجراءات القانونية الواجبة والمساءلة، اعتبارات أساسية.
- وتقدّم هذه المذكرة إلى المجلس باعتبارها الأساس لمواصلة المناقشة بشأن مسألة تفويض السلطة 4 - على أساس الوظائف، بما في ذلك نقاط لكي ينظر فيها المجلس. وتحدد في مرفق هذه المذكرة⁽²⁾ مشاريع الأنظمة التي يقترح فيها شكل من أشكال التفويض، والأساس المنطقي لهذا التفويض وأي تحسينات يقترح إدخالها على مضمون مشروع النظام بعد إجراء استعراض لملاحظات أصحاب المصلحة.

ثانياً - الأساس القانوني لتفويض سلطات

- تقدم لمحة عامة عن دور هيئات السلطة فيما يتعلق برصد الامتثال لخطط العمل المتعلقة 5 - . وتتمثل المهمة التنظيمية الأساسية للمجلس، ISBA/24/C/4 بالاستكشاف في الفرع الثالث من الوثيقة بوصفه هيئة تابعة للسلطة، في أن يمارس من الرقابة على الأنشطة في المنطقة ما يكون ضروريا لغرض تأمين الامتثال لقواعد السلطة⁽³⁾، بما في ذلك الآليات اللازمة لإدارة جهاز مفتشين والإشراف عليه⁽⁴⁾.
- ويكون للسلطة الحق أيضا في أن تتخذ في أي وقت أيا من التدابير المنصوص عليها بموجب الجزء الحادي عشر من الاتفاقية لضمان الامتثال لأحكامه ولأداء مهام الرقابة والتنظيم الموكلة إليها بموجب الجزء المذكور أو بموجب أي عقد⁽⁵⁾. وتنص الاتفاقية على أن تكون كل هيئة من الهيئات الرئيسية للسلطة (أي الجمعية والمجلس والأمانة) مسؤولة عن ممارسة الصلاحيات والوظائف التي تمنح لها، ولكنها يجب أن تتجنب اتخاذ أي إجراء قد ينقص أو يعرقل ممارسة الصلاحيات والوظائف المحددة الممنوحة لهيئة أخرى⁽⁶⁾. وبموجب المادة 162 (2) (د)، يتعين على المجلس أن ينشئ الهيئات الفرعية التي يعتبرها لازمة لممارسة وظائفه وفقا للجزء الحادي عشر، مع إيلاء الاعتبار الواجب لمتطلبات الاقتصاد والكفاءة. وبموجب المادة 166 (3)، يتعين على الأمين العام أن يؤدي من المهام الإدارية الأخرى ما قد تعهد بها إليه الجمعية أو المجلس أو أي هيئات فرعية.
- وينص المرفق الثالث للاتفاقية على الشروط الأساسية للتقريب والاستكشاف والاستغلال، وتحدد 6 - في المادة 17 منه العناصر الأساسية للقواعد والأنظمة والإجراءات اللازمة لممارسة وظائف السلطة بموجب الجزء الحادي عشر، بما في ذلك ما يتعلق منها بالإجراءات الإدارية ذات الصلة بالاستغلال

الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 1833، الرقم 31363. (1)

يعمم المرفق باللغة التي قدم بها فقط. (2)

المرجع نفسه، المادتان ١٥٣ (٤) و ١٦٢ (٢) (ل). (3)

المرجع نفسه، المادة 12 (2) و (ض). (4)

المرجع نفسه، المادة 153 (5). (5)

المرجع نفسه، المادة 158 (4). (6)

والعمليات والمسائل المالية. ومع ذلك، يتخلل الجزء الحادي عشر والمرفق الثالث العديد من الإشارات العامة إلى "السلطة"، التي لا تحدّد فيها الهيئة التابعة للسلطة التي يتعين أن تتخذ إجراءات⁽⁷⁾.

وفي سيناريو تنظيمي وطني، عادة ما تمنح السلطات والوظائف بموجب قانون صادر عن 7 - البرلمان أو غيره من التشريعات الأساسية إلى وزراء الحكومة، بما في ذلك وضع الأنظمة لتنفيذ تلك التشريعات الأساسية. ولكن في الممارسة العملية، سيكون من المستحيل لهؤلاء الوزراء ممارسة جميع الوظائف المحددة لكل منهم شخصياً. وبالتالي، ثمة افتراض بأنه يجوز للوزراء تفويض تلك الوظائف إلى آخرين (كبار الموظفين المدنيين عادة)، على الرغم من بقاء الوزراء مسؤولين عن أفعال أولئك الموظفين المدنيين. وينطبق نفس المفهوم في كل مجالات الخدمة المدنية الدولية، من قبيل ما يتعلق بممارسة سلطات الأمين العام للأمم المتحدة (أو الأمين العام للسلطة) بموجب النظامين الأساسي والإداري للموظفين.

وبالتالي، من البديهي أنه يجوز للمجلس تفويض وظائفه، وأن تشمل الإشارات إلى السلطة الأمانة 8 - بالضرورة، بوصفها هيئة رئيسية للسلطة يرأسها الأمين العام. وبالمثل، تتضمن سلطات المجلس والجمعية الإذن بتفويض السلطة الوظيفي من خلال الأنظمة التي ستوافق عليها وتعتمدها. والسؤال هو كيفية ضمان المساءلة المناسبة والإدارة السليمة.

تعليقات أعضاء السلطة وأصحاب المصلحة الآخرين بشأن - ثالثاً - مشروع النظام

عرضت آراء متباينة بشأن مستوى تفويض السلطة الذي ينبغي أن يتاح للأمين العام بموجب 9 - مشروع النظام. ويمكن إبراز أحد الأمثلة فيما يتعلق بمشروع المادة 101 المتعلق بإشعارات الامتثال وفسخ عقود الاستغلال. وأعربت إحدى الدول الأعضاء عن القلق من أن إصدار إشعار امتثال من دون توصية من اللجنة أو قرار من المجلس ليس ضمن اختصاص المهام الإدارية للأمين العام. ومن ناحية أخرى، اقترحت دولة عضو أخرى في معرض دعمها لمضمون مشروع المادة 101 تمديداً آخر أو تفويضاً للسلطات لتمكين الأمين العام من تعليق أو فسخ عقد (أو فرض عقوبات نقدية)، نظراً لأنه قد تكون هناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات فورية للحيلولة دون وقوع أضرار أو خسائر غير متوقعة.

وفيما يتعلق بمشروع المادة 24 بشأن نقل الحقوق والالتزامات، كان هناك تأييد عام لأي موافقة 10 - من المجلس، ولكن كان هناك أيضاً ملاحظة تحذيرية فيما يتعلق بفترات التأخير الممكنة في إعطاء الموافقة. وشملت تعليقات أخرى ما إذا كانت آلية أخرى تابعة للمجلس واللجنة لإقرار تلك الموافقة يمكن أن تنشر من خلال اجتماعات تعقد عن بعد أو ما إذا كان من الأنسب للأمين العام أن يقوم بالإقرار باللائم وفقاً للمبادئ التوجيهية. وأعرب عن شواغل مماثلة بشأن التوقيت في سياق مشروع المادة 23 المتعلق باستخدام عقود الاستغلال كأوراق مالية. وأشار عدد من أصحاب المصلحة إلى ضرورة أن تكون السلطة، بوصفها جهة منظمة، قادرة على الاستجابة في الوقت الحقيقي للمسائل الناشئة في إطار النظام. وذكر أيضاً أن القرارات التنظيمية اللازمة ينبغي أن تتخذ في الوقت المناسب، مع مراعاة أن اجتماعات كل من اللجنة والمجلس لا تعقد إلا مرتين في السنة⁽⁸⁾.

على سبيل المثال، بموجب المادة ١٨ (٢)، "... يجوز للسلطة أن تفرض على المتعاقدين عقوبات نقدية..."⁽⁷⁾.

عملاً بالمادة ١٦١ (٥) من الاتفاقية، يعقد المجلس من الاجتماعات ما تتطلبه أعمال السلطة على (8) ألا تقل اجتماعاته عن ثلاثة في العام، ولكن عملاً بالمادة ١٦٣ (١٢)، تعقد اللجنة من الاجتماعات ما يتطلبه حسن ممارستها لوظائفها.

وقدم أعضاء آخرون في المجلس مقترحات بشأن المسائل التي يتعين معالجتها والسبل الممكنة 11 - للمضي قدماً لتوضيح الأدوار والمسؤوليات وتعزيز مشروع النظام. وشملت تلك المقترحات تطوير هيئات السلطة التي لم تتطور بعد، ولا سيما لجنة التخطيط الاقتصادي ومختلف أدوارها ومسؤولياتها؛ وكفالة وجود تساقق واضح لاتخاذ القرارات لبيان أنواع القرارات التي يجوز تفويضها، وبيان من يفوضون باتخاذها، في الحدود المسموح بها بموجب الاتفاقية، والشروط أو التوجيهات التي ستتخذ القرارات استناداً إليها؛ وتوفير توجيهات واضحة بشأن الاعتبارات التي ينبغي مراعاتها عند تفويض مسؤوليات اتخاذ القرارات.

وبالإضافة إلى ذلك، رأى أحد الأعضاء أن من المناسب للسلطة أن تضع سياسة عامة، 12 - أو سياسات عامة، يمكن أن تُعتمد بقرار من المجلس، تحدّد فيها النهج المتبع إزاء اتخاذ القرارات في حال قيام الأمين العام بذلك، وأيد الرأي القائل بأن الشفافية في اتخاذ القرارات ستتعرّض بوضع شرط بأن يقدم الأمين العام تقريراً إلى المجلس عن القرارات التنظيمية المتخذة خلال السنة السابقة.

وأيد عضو آخر أيضاً المبادئ العامة للحوكمة الرشيدة في اتخاذ القرارات، بما في ذلك مبدأ 13 - الشفافية والمساءلة في اتخاذ القرارات وفي الهيئات والعمليات المنشأة بموجب مشروع النظام، وصولاً إلى الكيانات التي يجري تنظيمها، وأيد أيضاً فكرة أن يقدم إلى المجتمع الأوسع الأساس المنطقي للقرارات التي اتخذت في إطار نظام السلطة. وأشار صاحب مصلحة آخر إلى أن الوضوح في الأدوار والمسؤوليات من شأنه أن يتيح زيادة مساءلة السلطة أمام أصحاب المصلحة، وأنه ينبغي للسلطة أن تنظر في أفضل السبل لعزل اتخاذ القرارات والإجراءات التنظيمية عن أي حالات تضارب فعلية أو متصورة في المصالح وإدراج الشروط المعللة والمنشورة لاتخاذ القرارات في العملية التنظيمية.

التوجيهات في مجال السياسة التنظيمية والنهج المتبع إزاء السلطة المفوضة رابعاً -

استناداً إلى النهج المقترحة في الفقرتين 11 و 12 أعلاه، قد يود المجلس أن ينظر في وضع 14 - سياسة محددة⁽⁹⁾ تعكس دور التنظيم، والنهج الذي سيتخذه المجلس تجاه ذلك التنظيم والنهج الذي يتعين اتباعه فيما يتعلق بتفويض الوظائف إلى هيئات أخرى تابعة للسلطة، بما في ذلك الأمين العام. ومن شأن وثيقة من هذا القبيل أن توفر الوضوح بشأن الأدوار والمسؤوليات، وكذلك بشأن نهج السياسات العامة إزاء الأسئلة عن الأنشطة التي ستنتظمها السلطة في المنطقة وتوقيتها وكيفية قيامها بذلك.

ومن غير المعتاد أن يقوم أصحاب الموارد الحكومية المعاصرون بتحديد نهج سياستهم العامة 15 - إزاء وضع تنظيم بشأن المعادن في سياق التنمية المستدامة، بما في ذلك أدوار ومسؤوليات الهيئات الفنية ذات الصلة. ويمكن أن تشمل سياسة من هذا القبيل المبادئ والمعايير اللازمة لاتخاذ القرارات بطريقة تتسم بالفعالية والكفاءة، بما في ذلك المبادئ والأسس (بما في ذلك قاعدة الأدلة) اللازمة لأي قرارات سيتخذها الأمين العام في إطار سلطة مفوضة له من المجلس. ويمكن للسياسة أن تدعم وتعزز نظام الاستغلال وتسد أي ثغرات إجرائية بين الاتفاقية والنظام. وينبغي أن تتناول وثيقة السياسة أيضاً دور الدول المزكية والتفاعل مع الهيئات التنظيمية الأخرى.

البند المقترحة للنظر فيها ومناقشتها خامساً -

المجلس مدعو إلى النظر فيما يلي: 16 -

بموجب المادة ١٦٢ (١)، تكون للمجلس الصلاحية، وفقاً للاتفاقية والسياسات العامة التي تضعها (9) الجمعية، لوضع السياسات المحددة التي ستتجهها السلطة بشأن أية مسألة أو أمر يقع ضمن اختصاص السلطة.

(أ) فيما يتعلق بمرفق هذه المذكرة، أنواع القرارات التي ينبغي تفويضها إلى الأمين العام أو هيئات أخرى تابعة للسلطة؛

(ب) المقترحات المقدمة من الأمانة العامة في مرفق هذه الوثيقة لتعزيز الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بأحكام تنظيمية محددة في ضوء تعليقات أصحاب المصلحة؛

(ج) الأسس الموضوعية في وضع وثيقة سياسة عامة بشأن نهج السلطة إزاء التنظيم، وبخاصة الاعتبارات التي ينبغي إيلاؤها للشروط أو التوجيهات المراد وضعها للتفويض باتخاذ القرارات.
