

Distr.: General  
4 April 2013  
Arabic  
Original: English

المجلس



الدورة التاسعة عشرة

كينغستون، جامايكا

٢٦-١٥ تموز/يوليه ٢٠١٣

## اعتبارات متعلقة بمقترح من شركة نوتيلس المحدودة للمعادن (Nautilus Minerals Inc) للاضطلاع بمشروع مشترك مع المؤسسة

تقرير من الأمين العام

### أولا - مقدمة

١ - عُرض على المجلس مقترح من شركة نوتيلس المحدودة للمعادن، وهي شركة أسست في كندا، للدخول في مفاوضات للاضطلاع بمشروع مشترك مع المؤسسة بهدف استغلال ثمان من القطع المحجوزة في منطقة كلاريون كليبرتون. وترد شروط المقترح المقدم من شركة نوتيلس في مشروع عناوين الاتفاق المرفق بالتقرير الذي قدمه المدير العام بالنيابة للمؤسسة إلى المجلس بشأن المقترح (ISBA/9/C/4).

٢ - وينص الاتفاق المقترح على أن تعمل شركة نوتيلس مع المؤسسة لوضع مقترح مشروع مشترك لمدة ثلاث سنوات تبدأ في عام ٢٠١٣. وسيعرض على المجلس في عام ٢٠١٥ مقترح كامل لمشروع مشترك. ومن الضروري أن يستند أي مقترح من هذا القبيل إلى مبادئ تجارية سليمة، على النحو المطلوب في اتفاق عام ١٩٩٤ المتعلق بالجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الثاني/يناير ١٩٨٢ (قرار الجمعية العامة ٤٨/٢٦٣، المرفق). وقد يقرر المجلس، في حال الموافقة على المقترح في عام ٢٠١٥، أن يصدر توجيهها يتعلق بالعمل المستقل للمؤسسة وفقا للفقرة ٢ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤. وينبغي التأكيد على أن الأمانة لم تقدم أية تعهدات ملزمة في هذه



الرجاء إعادة استعمال الورق

190413 150413 13-28069 (A)



المرحلة، ولا تتخذ الأمانة نفسها أي موقف بشأن جوهر مقترح المشروع المشترك، وهو أمر يُترك النظر فيه للمجلس جملة وتفصيلاً.

٣ - والغرض من هذا التقرير هو تزويد المجلس بالمعلومات الأساسية اللازمة عن الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية واتفاق عام ١٩٩٤ المتعلقين بالعمليات الأولية للمؤسسة، وتحديد بعض أهم المسائل القانونية المتصلة ببدء عمليات المؤسسة. ويتناول التقرير أيضاً بعض الاعتبارات فيما يتعلق بمهام الأمانة خلال الفترة السابقة للعمل المستقل للمؤسسة، وذلك في حالة ما إذا قرر المجلس إعطاء الضوء الأخضر للمقترح الذي تقدمت به شركة نوتيلس.

## ثانياً - الوضع القانوني للمؤسسة

٤ - يقدم هذا الفرع من التقرير استعراضاً للأحكام ذات الصلة من الاتفاقية ومن اتفاق عام ١٩٩٤ ويحلل بعض المسائل المرتبطة بتنفيذ هذه الأحكام.

٥ - وقد أنشئت المؤسسة بموجب المادة ١٧٠ والمرفق الرابع من الاتفاقية. وهي السلطة التي تقوم بالأنشطة في المنطقة بصورة مباشرة، كما تقوم بنقل المعادن المستخرجة من المنطقة وتجهيزها وتسويقها. وتعمل المؤسسة وفقاً للسياسات العامة التي تضعها الجمعية والتوجيهات الصادرة عن المجلس، إلا أنها تتمتع بالاستقلالية في تسيير عملياتها، التي يوجهها مجلس الإدارة المكون من ١٥ عضواً تنتخبهم الجمعية. وسيكون للمؤسسة أيضاً مدير عام تنتخبه الجمعية بناء على توصية المجلس وترشيح من مجلس الإدارة، ويتولى المدير العام دور المسؤول التنفيذي الأول للمؤسسة وممثلها القانوني.

٦ - أما الفرع ٢ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤ الذي ينص على أن تمارس أمانة السلطة الدولية لقاع البحار وظائف المؤسسة إلى حين بدء المؤسسة العمل بصورة مستقلة عن الأمانة، فقد أثر تأثيراً جذرياً على أحكام الاتفاقية ذات الصلة بالمؤسسة. ويحدد اتفاق عام ١٩٩٤ عدداً من الشروط التي يجب استيفاؤها قبل السماح للمؤسسة بالعمل ككيان مستقل. وعلاوة على ذلك ينص اتفاق عام ١٩٩٤ على أن تقوم المؤسسة بعملياتها الأولية للتعددين في قيعان البحار العميقة عن طريق مشاريع مشتركة. ويتعين تفسير المادة ١٧٠ والمرفق الرابع من الاتفاقية وتطبيقهما وفقاً للفرع ٢ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤، الذي ينص على ما يلي:

”لدى الموافقة على خطة عمل للاستغلال لكيان غير المؤسسة، أو لدى تلقي المجلس طلباً بشأن تشغيل مشروع مشترك مع المؤسسة، يدرس المجلس مسألة ممارسة المؤسسة لوظائفها بصورة مستقلة عن أمانة السلطة“.

٧ - ويمكن إبداء ملاحظتين بخصوص هذه الأحكام. أولاً، يمكن ملاحظة أن المجلس هو الجهة الوحيدة التي تملك صلاحية إصدار توجيه بخصوص استقلالية عمل المؤسسة. ويصدر هذا التوجيه فقط إذا كان "تشغيل المشروع المشترك مع المؤسسة متفقاً مع المبادئ التجارية السليمة".

٨ - وهناك حدثان مسببان اثنان فقط يمكن أن يقتضيا من المجلس دراسة المسألة، وهما:  
 (أ) الموافقة على خطة عمل للاستغلال (من طرف أي كيان مؤهل، وبخصوص أية موارد معدنية، سواء في إطار مشروع مشترك أم لا)؛  
 (ب) تلقي طلب للقيام بمشروع مشترك مع المؤسسة.

٩ - ولا يُشترط في الحالة الأخيرة أن يتضمن المشروع المشترك مقترحا محمدا لطلب خطة عمل؛ كما لا يوجد نص يقضي بضرورة أن يكون الاستغلال مشمولاً ضمن مقترح المشروع المشترك. ويكون اقتراح طلب خطة العمل للاستكشاف في إطار مشروع مشترك مع المؤسسة كافياً لتفعيل هذا البند. ومن الناحية النظرية فإن أي اقتراح للبدء في أي شكل من أشكال المشاريع المشتركة ضمن اختصاص المؤسسة، على النحو المحدد في المرفق الرابع من الاتفاقية، سيكون كافياً أيضاً (مثل الاقتراح بإنشاء مشروع تسويق مشترك)<sup>(١)</sup>.

١٠ - وإذا وقع أي من الأحداث المشار إليها أعلاه فإنه يتعين على المجلس أن يدرس مسألة العمل المستقل للمؤسسة. وليس المجلس مطالباً بالتوصل إلى قرار، إلا أنه سيصدر توجيهها يسمح بعمل المؤسسة على نحو مستقل إذا كانت المشاريع المشتركة مع المؤسسة متفقة مع المبادئ التجارية السليمة. وليس من الواضح ما إذا كان هذا الحكم يشير إلى المشاريع المشتركة بصفة عامة، أو إلى مقترح محدد لمشروع مشترك<sup>(٢)</sup>. وقد يكون التفسير المعقول لذلك أنه، في حين يعتبر أي مقترح لإنشاء مشروع مشترك "حدثاً مسبباً"، ينبغي للمجلس

(١) ليس من الواضح من ناحية أخرى ما إذا كان خيار توفير حصة في رأس مال مشروع مشترك مستقبلي مع المؤسسة، وهو خيار متاح لمقدمي الطلبات بشأن خطط العمل المتعلقة باستكشاف الكبريتيدات المتعددة الفلزات وقشور منغنيز الحديد الغنية بالكوبالت بموجب المادتين ١٦ و ١٩ من النظامين المنطبقيين (ISBA/16/A/12/Rev.1 و ISBA/18/A/11)، يتطلب من المجلس اتخاذ قرار بخصوص تسيير أعمال المؤسسة.

(٢) يرى إ. د. براون أن هذا الحكم ليس واضحاً تماماً في معناه. وقد أثار مسألة ما إذا كان القرار متروكاً للمجلس لكي يحدد، بعد الموافقة على خطة عمل للاستغلال قدمها كيان غير المؤسسة، ما إذا كان "المشروع المشترك مع المؤسسة يتفق مع المبادئ التجارية السليمة" أم أن ذلك القرار لا يمكن التوصل إليه إلا عقب تلقي طلب فعلي لإنشاء مشروع مشترك محدد مع المؤسسة. انظر E. D. Brown, Sea-Bed Energy and Minerals: *the International Legal Regime*, vol. 2, Sea-Bed Mining (The Hague, Kluwer Law International, 2001), p. 325.

أن ينظر فيما إذا كان المقترح المتعلق بإنشاء مشروع مشترك بعينه متفقاً مع المبادئ التجارية السليمة. وإذا كان المقترح يتفق مع تلك المبادئ فعلى المجلس أن يصدر التوجيه المناسب.

١١ - ثانياً، يمكن ملاحظة أن اتفاق عام ١٩٩٤ لا يتضمن أية توجيهات بخصوص شكل ومحتوى التوجيه الذي سيصدره المجلس. غير أنه يُفترض أن هذا التوجيه يلزم صياغته بالإشارة إلى المرفق الرابع للاتفاقية، ويمكن أن يتناول على سبيل المثال قضايا مثل الجدول الزمني لتنفيذ المرفق الرابع، وإجراءات انتخاب أعضاء مجلس الإدارة والمدير العام، والتمويل الأولي للمؤسسة. ومن المسائل الواردة بهذا الصدد مدى عمومية التوجيه بطبيعته، أو مدى تركيزه بحكم الضرورة على مقترح المشروع المشترك قيد الدراسة. وبعبارة أخرى، فهل يوافق المجلس فقط على مقترح لمشروع مشترك محدد، أم هل يشكل التوجيه الصادر عنه ببساطة "نقطة انطلاق" للوجود الرسمي للمؤسسة، بصورة مستقلة عن الأمانة، حيث يواصل مجلس الإدارة استعراض مقترح المشروع المشترك ويتخذ قراراً مستقلاً بشأن المسألة. ومع أن التفسيرين ممكنان، فمن المقترح تفضيل التفسير الأخير باعتبار أن الغرض هو أن تعمل المؤسسة ككيان مستقل. وهذا يستتبع أيضاً (تمشياً مع الفقرة ٤ من الفرع ٢ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤) أن أي طلب للحصول على الموافقة على خطة عمل للاستكشاف أو الاستغلال تقدمه المؤسسة في إطار مشروع مشترك يتعين تقديمه بصورة منفصلة، وفقاً للأنظمة المعمول بها.

### ثالثاً - ترتيبات الحوكمة

١٢ - من المسائل الهامة التي ينبغي أن ينظر فيها المجلس، في حالة ما إذا قرر الإذن ببدء المفاوضات بشأن إمكانية إنشاء مشروع مشترك، هي مسألة ترتيبات الحوكمة التي ستطبق خلال الفترة التي تسبق العمل المستقل للمؤسسة (الفترة الانتقالية).

١٣ - وحفاظاً على الاستقلال الصوري للمؤسسة، ولتجنب أي تضارب محتمل في المصالح بخصوص الأمين العام، ينص اتفاق عام ١٩٩٤ على أن يتم أداء مهام الأمانة المتعلقة بالمؤسسة تحت إشراف مدير عام مؤقت يعينه الأمين العام من ضمن الموظفين<sup>(٣)</sup>. غير أنه يصعب تحقيق هذا الاستقلال من الناحية العملية، بالنظر إلى صغر حجم الأمانة وقدراتها

(٣) في وقت إعداد هذه المذكرة في شباط/فبراير ٢٠١٣، كان كينغ زانغ، الموظف القانوني الرئيسي، يحتل منصب المدير العام المؤقت للمؤسسة، وقد تقاعد في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٣. ولم يعين شخص جديد حتى آذار/مارس ٢٠١٣.

المحدودة. وعلى وجه الخصوص، نظرا لكون الموظف الذي يتم تعيينه لهذا الغرض مسؤولا أمام الأمين العام ويعمل تحت إشرافه، فإن احتمال تضارب المصالح يظل واردا.

١٤ - وفي ضوء هذه الاعتبارات، وبالرغم من أحكام اتفاق عام ١٩٩٤، يرى الأمين العام أن من غير الملائم أن تتصرف الأمانة باسم المؤسسة في أي مفاوضات مع شركة نوتيلس. ويبدو من الصعب على وجه الخصوص، بالنظر إلى الحجم والقدرات الحاليين للأمانة، أن تتولى المفاوضات بطريقة تحافظ على استقلالية الأمين العام والأمانة، وأن تكفل في نفس الوقت إجراء البحوث والتحليلات اللازمة لتقديم مقترح ذي مصداقية إلى المجلس في عام ٢٠١٥. وهناك أيضا حالات أخرى محتملة لتضارب المصالح فيما يخص مسؤوليات الأمانة في علاقاتها بالمتعاقدين الحاليين والمحتملين والجهة الشريكة المقترحة في المشروع المشترك.

١٥ - ويقترح أن ينظر المجلس أيضا في اعتماد نموذج بديل لحوكمة المؤسسة خلال الفترة الانتقالية، إذا أراد المضي قدما في تنفيذ المقترح، تمشيا مع الاتفاقية واتفاق عام ١٩٩٤. ومن الضروري أن يسمح مثل هذا النموذج البديل بإسداء مشورة قانونية ومالية مستقلة للمجلس عن طريق المدير العام المؤقت للمؤسسة أو عن طريق ممثله.

١٦ - ويمكن النظر في نموذجين بديلين. يتمثل الخيار الأول الممكن في زيادة حجم الأمانة وتعزيز قدراتها، وإنشاء وحدة مستقلة داخلها تحت قيادة المدير العام المؤقت للمؤسسة. وسيطلب مثل هذه الوحدة، بأقل تقدير، خبرات قانونية ومالية وتقنية. ونظرا لعدم التيقن من إنشاء المؤسسة خلال عام ٢٠١٥، فقد يعتبر المجلس أن هذا الخيار ينطوي على تكاليف لا داعي لها وأنه سابق لأوانه. كما أنه قد لا يتلاءم مع النهج التدريجي الذي دعا اتفاق عام ١٩٩٤ إلى اتباعه.

١٧ - الخيار البديل، والأكثر فعالية من حيث التكلفة، هو أن يؤذن للمدير العام المؤقت بتعيين ممثل خاص وما قد تمليه الضرورة من مستشارين تقنيين وقانونيين من خارج الأمانة (مثل الخبراء الاستشاريين والشركات القانونية)، يكونون مستقلين عن أمانة السلطة، وعن شركة نوتيلس، لغرض إجراء المفاوضات بالنيابة عن المؤسسة، من الآن وحتى عام ٢٠١٥. وينبغي أن يكون الممثل الخاص شخصية مرموقة تتمتع بالخبرة والمؤهلات المناسبة. ويكون الممثل الخاص مسؤولا مباشرة أمام المجلس، عن طريق المدير العام المؤقت للمؤسسة، لا عن طريق الأمين العام. ومن شأن هذا النوع من الآلية أيضا أن يكفل تجنب الأمين العام والأمانة أي تضارب محتمل في المصالح، مما يسمح لهما بتقديم المشورة والدعم لأعضاء المجلس بصورة محايدة.

١٨ - لكفالة المزيد من الشفافية والمساءلة، قد يود المجلس أيضا أن ينظر في مطالبة الممثل الخاص بتقديم تقارير على أساس منتظم، كل ستة أشهر على سبيل المثال، إلى مجموعة تمثيلية من أعضاء المجلس (مثل رئاسة المجلس ومكتبه) بهدف استعراض التقدم المحرز في المفاوضات بشأن المشروع المشترك.

١٩ - ويوصى بالألا تترتب على أية آلية حوكمة يتم اختيارها أية آثار مالية أو متعلقة بالميزانية بالنسبة للأمانة أو الدول الأعضاء. ويوجه انتباه المجلس بهذا الصدد إلى أن شركة نوتيلس اقترحت تأمين التكاليف التي تتكبدها المؤسسة (أو الأمانة في معرض أدائها لوظائف المؤسسة) بواسطة دفع رسوم سنوية بمبلغ ١٠٠.٠٠٠ دولار تدفع إلى السلطة لهذا الغرض ويُعهد إليها بإدارتها. وتدعو الحاجة إلى أن ينظر المجلس فيما إذا كان هذا المبلغ كافيا لتمويل ترتيبات الحوكمة من النوع المين أعلاه.

#### رابعاً - الآثار المترتبة في المناطق المحجوزة

٢٠ - قد يلاحظ المجلس أن قبول المقترح المقدم من شركة نوتيلس ستترتب عليه آثار في المستقبل فيما يتعلق بالاستفادة من القطع المحجوزة في المنطقة التي يشملها المقترح، سواء من طرف الجهات المتعاقدة التي أسهمت أصلا بالمناطق المعنية أو من طرف أي كيان مؤهل آخر.

٢١ - وفي حالة الجهة المتعاقدة التي أسهمت أصلا بالمناطق المحجوزة المعنية، تنص الفقرة ٥ من الفرع ٢ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤، والمادة ١٧ (٤) من نظام استكشاف العقيدات المتعددة الفلزات في المنطقة (ISBA/6/A/18، المرفق) على أن الجهة المتعاقدة التي أسهمت بمنطقة معينة للسلطة بوصفها منطقة محجوزة يحق لها أن ترفض أولا الدخول في ترتيب لمشروع مشترك مع المؤسسة لاستكشاف تلك المنطقة أو استغلالها. ولا بد من مراعاة هذا الشرط في سياق أية مفاوضات تجرى مع شركة نوتيلس، أو في سياق مواصلة تطوير هذا المشروع المشترك.

٢٢ - ويزداد الوضع تعقيدا فيما يتعلق بالطلبات التي تقدمها كيانات مؤهلة أخرى. وبموجب المادة ٩ من المرفق الثالث للاتفاقية، تتاح الفرصة للمؤسسة كي تقرر ما إذا كانت تعترم القيام بنفسها بالأنشطة في كل قطاع محجوز. بيد أنه في نفس الوقت يحق "لأي دولة طرف نامية أو أي شخص طبيعي أو اعتباري تزيه تلك الدولة وتكون لها أو لدولة نامية أخرى هي مقدم طلب مؤهل سيطرة فعلية عليه" أن تخطر السلطة أن بنيتها أن تتقدم بخطة عمل فيما يتعلق بقطاع محجوز. ويمكن النظر في خطة عمل من هذا القبيل إذا قررت المؤسسة أنها لا تعترم القيام بالأنشطة في ذلك القطاع.

٢٣ - وتحدد المادة ١٧ (٢) من نظام استكشاف العقيدات المتعددة الفلزات في المنطقة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ المادة ٩ من المرفق الثالث، والمهل الزمنية المتاحة للمؤسسة. وتنص على أنه يجوز لدولة نامية تقديم طلب بخصوص قطاع محجوز في أي وقت بعد أن يصبح ذلك القطاع متاحا في أعقاب اتخاذ المؤسسة قرارا بأنها لا تعتزم القيام بأي أنشطة في ذلك القطاع، أو إذا لم تتخذ المؤسسة، في غضون ستة أشهر من استلام إخطار من الأمين العام، قرارا بشأن ما إذا كانت تعتزم القيام بأنشطة في ذلك القطاع، أو تبلغ الأمين العام خطيا بأنها تجري مباحثات بشأن احتمال القيام بمشروع مشترك. وفي الحالة الأخيرة، تناح للمؤسسة مهلة عام واحد من تاريخ هذا الإخطار كي تقرر ما إذا كانت ستضطلع بأنشطة في ذلك القطاع<sup>(٤)</sup>.

٢٤ - وفي حالة ما إذا قرر المجلس قبول المقترح الذي تقدمت به شركة نوتيلس، فسيتعين عليه ملاحظة أثر الأحكام الواردة أعلاه بشأن المناطق المحجوزة المعنية، ولا سيما أثر مهلة السنة الواحدة المتاحة للمؤسسة للتوصل إلى قرار بعد تلقي الإخطار بوجود طلب جاهز للتقديم.

## خامسا - خاتمة

٢٥ - لقد دُعي المجلس إلى النظر في المقترح الذي قدمته شركة نوتيلس عن طريق المدير العام المؤقت للمؤسسة. وفي حين لا يود الأمين العام ولا الأمانة الإعراب عن أي موقف بخصوص مضمون المقترح، فإنه يوصى بأن يتخذ المجلس قرارا بشأن هذه المسألة خلال الدورة التاسعة عشرة، كي لا يحول بلا مبرر دون استفادة جهات أخرى مؤهلة تقدم طلبات بشأن المناطق المحجوزة التي يشملها المقترح.

٢٦ - وإذا قرر المجلس المضي في التفاوض على مشروع مشترك، فإنه يوصى بأن يقدم توجيهات واضحة بشأن هيكل الحوكمة أو الإدارة المؤقتة المناسب للمؤسسة، نظرا لعدم توافر القدرات في الهيكل الحالي للأمانة.

٢٧ - ويوصى كذلك بأن ينظر المجلس في التكاليف المترتبة على المقترح، وبخاصة الكيفية التي يمكن بها تمويل هيكل حوكمة مؤقت.

(٤) يوجه انتباه المجلس، عملا بالمادة ١٧ (٢)، إلى أن كيانين زكتهما دولتان ناميتان (هما فيجي وسنغافورة) أبلغتا الأمين العام (في ٢٢ و ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٣ على التوالي) بنيتهما تقديم طلبات للموافقة على خطط عمل للاستكشاف بخصوص قطاعين من القطاعات المحجوزة التي يشملها المقترح الحالي.