

Distr.: General
8 June 2015
Arabic
Original: English

الجمعية



الدورة الحادية والعشرون
كينغستون، جامايكا
١٣-٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٥

المراجعة الدورية للنظام الدولي للمنطقة عملا بالمادة ١٥٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

مذكرة من الأمين العام

١ - وجّه الأمين العام، في تقريره السنوي المقدم إلى الدورة العشرين لجمعية السلطة الدولية لقاع البحار في عام ٢٠١٤، انتباه الدول الأعضاء إلى أحكام المادة ١٥٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. وفي ضوء: (أ) تزايد الاهتمام بأنشطة التطوير في مجال الموارد المعدنية البحرية في قاع البحار العميقة، في حدود الولاية الوطنية وفي المنطقة على حد سواء؛ (ب) وزيادة عبء العمل الملقى على عاتق الأمانة، ولا سيما في مجالي إدارة العقود والإشراف عليها؛ (ج) والحاجة إلى الحصول على المزيد من البيانات البيئية الأساسية عن ترسبات الكبريتيدات المتعددة الفلزات والقشور المغنيزية الحديدية الغنية بالكوبالت التي تتوفر عنها معلومات أقل نسبياً، بما في ذلك استخدام التصنيفات الموحدة؛ (د) والحاجة إلى إحراز تقدم بشأن وضع نظام ضريبي مناسب يتيح للمتعاقدین المؤهلين الشروع في الاستغلال مع الحفاظ في الوقت نفسه على مصالح الدول الأعضاء في السلطة ككل، أشار الأمين العام إلى أن الجمعية قد ترغب في اغتنام هذه الفرصة لإجراء مراجعة عامة ومنهجية للكيفية التي سار بها عمليا النظام الدولي للمنطقة (ISBA/20/A/2، الفقرة ٩٣).

٢ - وخلال المناقشة العامة بشأن تقرير الأمين العام، أحاطت الجمعية علما بأحكام المادة ١٥٤، وتعليقات الأمين العام، وقررت إعادة النظر في هذه المسألة بمزيد من التفصيل



خلال دورتها الحادية والعشرين في عام ٢٠١٥. ولاحظت الجمعية أن من أجل ضمان إجراء هذه المراجعة العامة والمنتظمة بالشكل السليم، سيكون من المهم أن تُعدَّ الجمعية إطاراً مرجعياً ومتطلبات من المعلومات اللازمة لإجراء المراجعة، فضلاً عن تحديد منهجية مناسبة لذلك.

٣ - وقد أُعدَّت هذه المذكرة لمساعدة الجمعية على النظر في الإطار المرجعي والمنهجية الممكنين لإجراء المراجعة الدورية عملاً بالمادة ١٥٤. ويرد في هذه المذكرة تحليل مقتضب للطريقة التي تناولت بها السلطة تلك المتطلبات في إطار المادة ١٥٤ خلال العقد الأولين من بدء نفاذ الاتفاقية، والإطار المرجعي المقترح للمراجعة، والمنهجية المقترحة لتنفيذها بحلول نهاية عام ٢٠١٦.

٤ - وتنص المادة ١٥٤ من الاتفاقية على أن تقوم الجمعية، كل خمس سنوات من بدء نفاذ الاتفاقية، بمراجعة عامة ومنتظمة للكيفية التي سار بها عملياً النظام الدولي للمنطقة المنشأ في هذه الاتفاقية. وتنص أيضاً على أن تتخذ الجمعية، في ضوء هذه المراجعة، تدابير وفقاً للأحكام والإجراءات الواردة في الجزء الحادي عشر من الاتفاقية والمرفقات المتصلة به تؤدي إلى تحسين سير النظام، أو أن توصي أجهزة أخرى باتخاذ مثل هذه التدابير.

٥ - وتدعو الفقرة ١ من المادة ١٥٥ من الاتفاقية إلى عقد مؤتمر استعراضي بعد ١٥ عاماً من تاريخ ١ كانون الثاني/يناير من العام الذي تبدأ فيه باكورة الإنتاج التجاري من المعادن في المنطقة. وفي أعقاب اعتماد اتفاق عام ١٩٩٤ المتصل بتنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، لم يعد هذا الحكم منطبقاً (انظر الجزء ٤ من مرفق الاتفاق)، رغم أنه يجوز للجمعية أن تُجري في أي وقت، بناء على توصية المجلس، مراجعة للمسائل المشار إليها في الفقرة ١ من المادة ١٥٥ من الاتفاقية. غير أن اتفاق عام ١٩٩٤ لم يمس بالشرط الوارد في المادة ١٥٤ من الاتفاقية الذي ينص على أن تقوم الجمعية، كل خمس سنوات، بمراجعة عامة ومنتظمة للكيفية التي سار عليها عملياً النظام الدولي للمنطقة.

٦ - وقد بدأ نفاذ الاتفاقية في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، وبالتالي، فقد حان موعد إجراء أول مراجعة دورية بمقتضى المادة ١٥٤ في عام ٢٠٠٠. وذكر الأمين العام في تقريره السنوي المقدم إلى الدورة السادسة للسلطة (انظر ISBA/6/A/9، الفقرة ٦٣)، في عام ٢٠٠٠، أن فترة الأربع سنوات الأولى من عمل السلطة قد كُرِّست بصورة رئيسية للنظر في القضايا التنظيمية المتعلقة بحسن سير عمل السلطة بوصفها منظمة دولية مستقلة. وأضاف أن بالرغم من مباشرة السلطة القيام بأنشطتها التشغيلية والفنية، فقد كان من

السابق لأوانه في تلك المرحلة تحديد ما إذا كان النظام المنشأ بموجب الاتفاقية والاتفاق يعملان بشكل فعال في الممارسة العملية. وعقب النظر في هذه المسألة، وافقت الجمعية على توصية الأمين العام التي مؤداها أنه في ضوء التجربة المحدودة جدا التي اكتسبتها السلطة حتى ذلك الحين في تنفيذ النظام، فإنه من السابق لأوانه أن تتخذ الجمعية أي تدابير على النحو المتوخى في المادة ١٥٤ (ISBA/6/A/19، الفقرة ٨).

٧ - ويمكن، باستعراض التقارير السنوية للأمين العام، ملاحظة التطور الحاصل في برنامج عمل السلطة وأنشطتها ذات الأولوية منذ عام ٢٠٠٠. وبالتالي، خلص الأمين العام في تقريره السنوي المقدم إلى الدورة العاشرة للسلطة في عام ٢٠٠٤ (ISBA/10/A/3)، الفقرتان ١٠٤ و ١٠٥) إلى أن المرحلة التنظيمية من عمل السلطة قد اكتملت. ولاحظ كذلك أنه، عقب اعتماد نظام التنقيب عن العقيدات المتعددة المعادن واستكشافها في المنطقة في عام ٢٠٠٠، أبرمت السلطة عقود استكشاف مدتها ١٥ سنة مع المستثمرين الرواد المسجلين، وبالتالي فقد وضعت بشكل فعلي حدا للنظام الرائد الذي أرساه القرار الثاني لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار. وفي التقرير نفسه، اقترح الأمين العام، للمرة الأولى، برنامج عمل مدته ثلاث سنوات لأمانة السلطة (٢٠٠٥ - ٢٠٠٧)، يركز على تنفيذ المواد (ج) و (د) و (و) و (ز) و (ح) و (ط) و (ي) المدرجة في الفقرة ٥ من الجزء ١ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤، وهي:

- المهام الإشرافية التي تضطلع بها السلطة في ما يتعلق بالعقود الحالية لاستكشاف العقيدات المتعددة المعادن؛
- إنشاء إطار تنظيمي مناسب لأنشطة التطوير في مجال الموارد المعدنية في المنطقة مستقبلاً، ولا سيما الكبريتيدات الحرارية المائية المتعددة الفلزات والقشور الغنية بالكوبالت، بما في ذلك وضع معايير لحماية البيئة البحرية وحفظها؛
- إجراء تقييم مستمر للبيانات المتاحة ذات الصلة بالتنقيب عن العقيدات المتعددة المعادن واستكشافها في منطقة صدع كالاريون - كليرتون؛
- تعزيز وتشجيع إجراء البحوث العلمية البحرية في المنطقة من خلال أمور من بينها وضع برنامج مستمر لحلقات العمل التقنية، ونشر نتائج هذه البحوث؛
- جمع المعلومات وإنشاء وتطوير قواعد بيانات فريدة من نوعها تضم معلومات علمية وتقنية بهدف التوصل إلى فهم أفضل للبيئة في أعماق المحيطات.

٨ - وأوضح الأمين العام في اقتراحه أنه لم يكن يُعتبر في ذلك الوقت ضرورياً أو فعالاً من حيث التكلفة أن تستثمر السلطة مواردها المحدودة في دراسة الأثر الممكن لإنتاج المعادن في المنطقة على اقتصادات الدول النامية المنتجة لتلك المعادن من مصادر برية (المادة هـ) من القائمة الواردة في الفقرة ٥ من الجزء ١ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤)، أو في وضع أنظمة وقواعد وإجراءات للاستغلال (المادة ك) من القائمة)، لأن من الواضح أن الاستغلال التجاري لن يبدأ قبل سنوات عديدة. وأضاف أن تنفيذ بعض المواد المدرجة في القائمة، ومنها على سبيل المثال المادتان (ج) و (ط) لا يتطلب سوى رصد سليلي، ولن يحتاج إلى موارد إضافية داخل الأمانة، في حين أن المواد الأخرى تتداخل بدرجات متفاوتة.

٩ - وقد ظل برنامج العمل الفني للسلطة دون تغيير إلى حد كبير منذ عام ٢٠٠٤، ولم تُعد الجمعية النظر صراحة في موضوع المادة ١٥٤ منذ عام ٢٠٠٠. وهذا ما قد يُعتبر في حد ذاته سبباً وجيهاً لإجراء استعراض استراتيجي لبرنامج العمل. غير أنه، بالإضافة إلى ذلك، شهدت السنوات القليلة الماضية زيادة كبيرة في وتيرة الأنشطة المنفذة في المنطقة، وبالنتيجة، في عمل السلطة. فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٣، ذكر الأمين العام في تقريره المقدم إلى الدورة التاسعة عشرة للسلطة أن الاهتمام بتنمية المعادن البحرية في قاع البحار العميقة لا يزال يزداد، وقد أدى ذلك إلى زيادة كبيرة في عبء عمل السلطة خلال العام الماضي (ISBA/19/A/2، الفقرة ٦). وأشار الأمين العام أيضاً إلى أن المجلس وافق، في عام ٢٠١٢، على خمسة طلبات لخطط العمل المتعلقة بالاستكشاف، وأنه كان يُتوقع أن تُصدر السلطة، بحلول نهاية عام ٢٠١٣، سبعة عشر عقداً من عقود الاستكشاف. وفي الوقت نفسه، فإن عقود الاستكشاف الأولى الصادرة عن السلطة، والموقعة في عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٢، ستنتهي مدتها في عامي ٢٠١٦ و ٢٠١٧، ويُتوقع بأن يصبح المتعاقدون في ذلك الوقت مؤهلين للشروع في الاستغلال.

١٠ - وقد أثار هذا الوضع عدداً من التحديات أمام السلطة. فأولاً، من الواضح أن الإدارة الفعالة للجوانب القانونية والتقنية لعقود الاستكشاف والإشراف عليها أخذت تزداد تعقيداً، وتستغرق وقتاً طويلاً وتتطلب جهداً كبيراً من الأمانة. وهي تلقي أيضاً أعباءً متزايدة على عاتق اللجنة القانونية والتقنية. وثانياً، اتفق المجلس على أنه بات من الضروري إحراز تقدم في وضع نظام ضريبي مناسب يتيح للمتعاقدين المؤهلين للشروع في الاستغلال بأن يفعلوا ذلك، مع الحفاظ في الوقت نفسه على مصالح أعضاء السلطة ككل؛ وثالثاً، من الضروري كفالة اتخاذ تدابير كافية لحماية البيئة البحرية.

١١ - وتمثل الطريقة التي يمكن بها تحقيق هذه الأهداف تحديات حقيقية أمام السلطة. وفي الدراسة التقنية رقم ١١ للسلطة^(١)، التي أنيط بها تقييم وتحليل المسائل المرتبطة بوضع إطار تنظيمي لاستغلال المعادن في المنطقة، لوحظ أنه سيكون من الضروري أن يتيح الإطار الاستراتيجي المزمع للسلطة إرساء ما يلزم من ولايات، وقدرات تنظيمية (تقنية وإدارية)، وسياسات وأنظمة وقدرات (مالية وبشرية وتخصصات). ولوحظ أن السلطة تعمل في الأساس، وفقاً للنهج التدريجي الذي أُتبِع في إنشائها والوارد في اتفاق عام ١٩٩٤، بوصفها منظمة دولية تقدم خدمات الاجتماعات إلى الدول الأعضاء وهيئات الخبراء. وأبرز عدد من التوصيات التنظيمية والمالية والبحثية التي يتعين معالجتها في إطار خطة استراتيجية عامة، بما في ذلك إنشاء مفتشية داخلية معنية بالتعدين تُكَلَّف بمسؤوليات محددة تتمثل في الإشراف على جميع أنشطة الاستكشاف والاستغلال ومسائل الامتثال، وإنشاء هيئة دائمة لتلبية الحاجة الواضحة والملحة إلى ترشيد القواعد والأنظمة والإجراءات البيئية السابقة والحالية وإدماجها في الإطار المتغير للاستغلال. وأبرزت هذه الشواغل والاحتياجات أيضاً من جانب اللجنة القانونية والتقنية لدى نظرها في مشروع الإطار. وفي هذا الصدد، حددت اللجنة عدداً من المسائل ذات الأهمية، التي تتطلب أن يُنظر فيها، ووضعت مشروع خطة عمل لإعداد الإطار التنظيمي في تقرير عُمم على الدول الأعضاء في آذار/مارس ٢٠١٥^(٢). ورغم أن بعض المسائل التي أُبرزت في ذلك التقرير سيتناولها المجلس ولجنة المالية في تموز/يوليه ٢٠١٥، فإن قدرة السلطة تظل محدودة على إحراز النتائج التي تتوقعها اللجنة في حدود القيود التشغيلية الراهنة.

١٢ - وإذا ما قررت الجمعية مباشرة المراجعة الدورية بمقتضى المادة ١٥٤، يُقترح اعتماد المنهجية التالية من أجل كفالة إجراء المراجعة بطريقة كلية ومنظمة، استناداً إلى أفضل المعلومات المتاحة ومع توفير الأساس لرؤية أكثر اتساقاً بالطابع الاستراتيجي لخطة العمل المقبلة للسلطة.

١٣ - وستتطلع الجمعية بالمراجعة في دورتها الثانية والعشرين. ويعود للجمعية تحديد كيفية تنفيذ أي توصيات تنبثق عن المراجعة. وستسترشد المراجعة بدراسة شاملة تُعرض على أعضاء السلطة في موعد أقصاه ثلاثة أشهر قبل انعقاد الدورة الثانية والعشرين. ويرد في مرفق

(١) International Seabed Authority, *Towards the Development of a Regulatory Framework for Polymetallic Nodule Exploitation in the Area*, Technical Study No. 11 (Kingston, 2013).

(٢) "Developing a Regulatory Framework for Mineral Exploitation in the Area", report to members of the Authority and all stakeholders (March 2015).

هذه المذكرة الإطار المرجعي المقترح للدراسة. ويُقترح أن يقوم خبراء استشاريون خارجيون بإعداد هذه الدراسة، وبتقديم التقارير عنها إلى لجنة المراجعة، المؤلفة من الأمين العام أو مَنْ ينوب عنه، ورئيس الجمعية، ورئيس المجلس، وممثل واحد من كل مجموعة من المجموعات الإقليمية الأخرى.

١٤ - ويُتوخى أن تُسدي لجنة المراجعة المشورة بشأن اختيار الخبراء الاستشاريين لإجراء المراجعة، وأن تجتمع بهم للبت في نطاق التقرير قبل البدء بصياغته، وكذلك لاستعراض المشروع النهائي للتقرير والتوصيات، وأن تقدم التقرير إلى الجمعية في دورتها الثانية والعشرين، بما في ذلك أي مشاريع توصيات ترمي إلى تحسين سير النظام. وسيعمم التقرير على جميع الدول الأعضاء قبل ثلاثة أشهر على الأقل من موعد انعقاد الدورة الثانية والعشرين.

المرفق الأول

مشروع الإطار المرجعي لدراسة أساسية يُسترشد بها في المراجعة الدورية للنظام الدولي للمنطقة عملاً بالمادة ١٥٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

١ - السلطة الدولية لفاع البحار هي منظمة دولية مستقلة أنشئت بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (الاتفاقية) واتفاق عام ١٩٩٤ المتعلق بتنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ (اتفاق عام ١٩٩٤). والسلطة هي المنظمة التي يُطلب من خلالها إلى الدول الأطراف في الاتفاقية، وفقاً للاتفاقية، بتنظيم ومراقبة الأنشطة في المنطقة، لأغراض منها على الأخص إدارة الموارد المنطقة.

٢ - وتنص المادة ١٥٤ من الاتفاقية على أن تقوم الجمعية، كل خمس سنوات من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية، بمراجعة عامة ومنتظمة للكيفية التي سار عليها عملياً النظام الدولي للمنطقة المنشأ في هذه الاتفاقية. ويتمثل الغرض من المادة ١٥٤ في إتاحة الفرصة للجمعية لكي تتخذ تدابير في ضوء الخبرة المكتسبة والظروف المتغيرة، منذ إنشاء السلطة، تؤدي إلى تحسين سير النظام، أو لكي توصي هيئات أخرى باتخاذ هذه التدابير.

٣ - وتعتزم الجمعية إجراء مراجعة دورية بمقتضى المادة ١٥٤ في دورتها الثانية والعشرين في عام ٢٠١٦. ومن أجل توفير أساس لإجراء هذه المراجعة، سيُعدُّ تقرير شامل استناداً إلى الإطار المرجعي أدناه.

٤ - وسيستعرض التقرير الطريقة التي سارت عليها عملياً مختلف الهيئات الرئيسية والفرعية للسلطة، وما إذا كانت قد أدت بفعالية المهام المنصوص عليها في الفقرة ٥ من الجزء ١ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤. وعلى وجه الخصوص، سيقوم التقرير بما يلي فيما يتعلق بالهيئات الرئيسية للسلطة (الجمعية والمجلس والأمانة واللجنة القانونية والتقنية والمؤسسة):

(أ) استعراض مستوى تمثيل الدول الأعضاء في السلطة وحضورها في الدورات السنوية العادية للسلطة؛

(ب) تحليل أداء الجمعية باعتبارها أعلى هيئة للسلطة في وضع السياسات العامة وفي ممارسة صلاحياتها ووظائفها الإضافية عملاً بالفقرة ٢ من المادة ١٦٠ من الاتفاقية؛

(ج) تحليل أداء المجلس باعتباره الهيئة التنفيذية للسلطة في وضع سياسات محددة لتنتهجها السلطة بشأن أية مسألة أو أمر يقع ضمن اختصاص السلطة وفي ممارستها لصلاحياتها ووظائفها الإضافية عملاً بالفقرة ٢ من المادة ١٦٢ من الاتفاقية؛

(د) استعراض أداء الأمانة لمهامها المشار إليها في الفقرة ١ من المادة ١٥٧ من الاتفاقية، بما في ذلك مهامها المحددة بموجب الفقرة ٥ من الجزء ١ من مرفق اتفاق عام ١٩٩٤؛

(هـ) استعراض هيكل ملاك الموظفين الحالي في الأمانة مع الإشارة بوجه خاص إلى توزيع الموظفين من الفئة التقنية والفنية لتحديد ما إذا كان التوازن الحالي يتيح تحقيق أقصى قدر من الكفاءة، وما إذا كان قادراً على توفير الدعم الإداري والتقني اللازم لإطار تنظيمي يتعلق بالاستغلال؛

(و) استعراض عبء عمل الحالي والمتوقع للجنة القانونية والتقنية وتحديد التدابير التي ستؤدي إلى تحسين عملياتها في المستقبل.

٥ - ويتم إعداد التقرير وأي توصيات تنبثق عنه تحت إشراف لجنة مراجعة مؤلفة من الأمين العام أو من ينوب عنه، ورئيس الجمعية، ورئيس المجلس، وممثل واحد من كل مجموعة من المجموعات الإقليمية الأخرى.