



Юридическая и техническая комиссия

Distr.: General
6 February 2018
Russian
Original: English

Двадцать четвертая сессия

Сессия Юридической и технической комиссии, часть I
Кингстон, 12–23 марта 2018 года

Пункт 16 предварительной повестки дня*

Обзор положений правил поиска и разведки, которые касаются варианта предложения доли в акционерном капитале в рамках механизма совместного предприятия, на предмет приведения в соответствие в этом отношении всех правил и вынесения рекомендации на этот счет для рассмотрения Советом на его следующей сессии

Вопросы, связанные с возможным запараллеливанием правил поиска и разведки Органа в том, что касается предложения долевого участия в механизме совместного предприятия

Записка Секретариата

I. Введение

1. В 2013 году Совет Международного органа по морскому дну принял поправки к Правилам поиска и разведки полиметаллических конкреций в Районе, рекомендованные Юридической и технической комиссией и включавшие поправку к правилу 19 (см. [ISBA/19/C/17](#), приложение). В том же решении Совет просил Комиссию произвести обзор тех положений в трех сводах правил поиска и разведки (по полиметаллическим конкрециям, по полиметаллическим сульфидам и по кобальтоносным железомарганцевым коркам), которые касаются монополизации деятельности в Районе и варианта предложения доли в акционерном капитале в рамках механизма совместного предприятия, на предмет возможного приведения в соответствие в этом отношении всех трех сводов правил и вынести рекомендацию на этот счет для рассмотрения Советом в 2014 году, на его двадцатой сессии.

* [ISBA/24/LTC/L.1](#).



2. В 2014 году, на своей двадцатой сессии, Ассамблея утвердила поправки к правилу 21 Правил по полиметаллическим конкрециям, касавшиеся монополизации деятельности в Районе¹. Из-за других приоритетов, таких как составление проекта правил разработки, Комиссии пришлось отложить рассмотрение вопроса о том, не следует ли пересмотреть Правила по полиметаллическим конкрециям, оговорив в них право заявителя, обращающегося за утверждением плана работы по разведке, выбирать между передачей зарезервированного района и предложением долевого участия.

3. В 2016 году в своем решении по краткому докладу Председателя Юридической и технической комиссии (ISBA/22/C/28, п. 13) Совет вновь обратился к Комиссии с просьбой провести обзор тех положений в правилах поиска и разведки, которые касаются варианта предложения доли в акционерном капитале в рамках механизма совместного предприятия, на предмет приведения в соответствие в этом отношении всех правил и вынести рекомендацию на этот счет для рассмотрения Советом на его следующей сессии.

4. В июле 2017 года Комиссия провела предварительное обсуждение, опираясь на подготовленный Секретариатом анализ вопросов, возникающих в связи с запараллеливанием правил (ISBA/23/LTC/CRP.6). В свете состоявшегося обсуждения Комиссия просила, чтобы прежде, чем она вынесет рекомендацию Совету, ей представили развернутый анализ юридических и принципиальных последствий включения или невключения в Правила по полиметаллическим конкрециям варианта, предусматривающего предложение долевого участия в механизме совместного предприятия.

5. Настоящая записка подготовлена с целью содействовать Комиссии в рассмотрении ею этого вопроса.

II. Предыстория нынешней распараллеленности Правил по полиметаллическим конкрециям с Правилами по полиметаллическим сульфидам и Правилами по кобальтоносным железомарганцевым коркам в том, что касается варианта предложения долевого участия в механизме совместного предприятия

6. И Правила по полиметаллическим сульфидам, и Правила по кобальтоносным железомарганцевым коркам предусматривают за каждым заявителем выбор: либо а) передать зарезервированный район для проведения деятельности в Районе; либо б) предложить долю в акционерном капитале в рамках механизма совместного с Предприятием предприятия — при соблюдении определенных условий². На момент составления настоящей записки 10 заявителей, собиравшихся заняться разведкой полиметаллических сульфидов или кобальтоносных железомарганцевых корок, предпочли не передавать зарезервированный район,

¹ ISBA/20/A/9. Эта поправка предусматривала, что после пункта 6 добавляется пункт следующего содержания: «7. Юридическая и техническая комиссия может рекомендовать одобрить план работы, если она решит, что такое одобрение не позволит государству-участнику или спонсируемым им организациям монополизировать проведение деятельности в Районе в отношении полиметаллических конкреций или помешать другим государствам-участникам проводить в Районе деятельность в отношении полиметаллических конкреций», — а нумерация дальнейших пунктов соответствующим образом изменяется.

² См. правило 16 Правил по полиметаллическим сульфидам и Правил по кобальтоносным железомарганцевым коркам.

а предложить долевое участие в механизме совместного предприятия. Одно лишь правительство Российской Федерации, собираясь заняться разведкой кобальтоносных железомарганцевых корок, предпочло передать зарезервированный район³. Вариант долевого участия пока не воплощен на практике, так как он начнет действовать только на этапе разработки. Кроме того, условия механизма совместного предприятия никак не оформлены, а экономический анализ ценности такого механизма для Предприятия еще не проводился.

7. Правила по полиметаллическим конкрециям возможность такого выбора не предусматривают⁴. Целый район, указываемый в заявке на утверждение плана работы по разведке в отношении незарезервированных районов, не обязательно является единым непрерывным районом, но должен быть достаточно обширным и имеющим достаточную предположительную коммерческую ценность, чтобы позволить ведение двух операций по добыче. Заявитель также должен указать координаты, разделяющие район на две части одинаковой предположительной коммерческой ценности. С учетом предположительной коммерческой ценности каждой такой части Совет, действуя по рекомендации Комиссии, решает, какая из них будет выделена заявителю, а какая — зарезервирована за Органом. Данные и информация, которые должны быть представлены до обозначения зарезервированного района, оговорены в правиле 16 Правил и разделе II приложения II к ним.

8. Причина, по которой Правила по полиметаллическим конкрециям предусматривают только передачу зарезервированного района, вытекает из учредительных документов Органа. Система резервирования участков расписана в статье 8 приложения III к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. Согласно этой статье, каждая заявка на разведку полиметаллических конкреций, подаваемая развитым государством или субъектом, за которого поручается развитие государство, должна охватывать район, достаточно обширный, чтобы позволять ведение двух операций по добыче, и разделенный на две части одинаковой предположительной коммерческой ценности. Заявка должна содержать достаточные данные и информацию, позволяющие Совету обозначить зарезервированный район с учетом предположительной коммерческой ценности каждой части. Без ущерба для полномочий Органа, предусмотренных в статье 17 приложения III, данные, которые должны представляться о полиметаллических конкрециях, касаются составления карт, взятия проб, плотности залегания конкреций и содержания металлов в них. В Правилах по полиметаллическим конкрециям уточняется, какие данные должны быть представлены каждым заявителем, а пункт 2(b) статьи 165 Конвенции требует, чтобы при рассмотрении планов работы и представлении рекомендаций Совету Юридическая и техническая комиссия основывалась исключительно на требованиях, изложенных в приложении III.

9. Обозначение зарезервированного района было подтверждено в Соглашении 1994 года об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, где говорится следующее: «Обозначение резервируемого за Органом участка, производимое в соответствии со статьей 8 приложения III Конвенции, приурочивается к утверждению заявки на план работы по разведке или утверждению заявки на план работы по разведке и разработке» (приложение, разд. 1, п. 10).

10. Стоит также напомнить членам Комиссии те обстоятельства, которые обусловили нынешнюю распараллеленность трех сводов правил. Правила по полиметаллическим сульфидам и Правила по кобальтоносным железомарганцевым

³ См. ISBA/20/C/4 и ISBA/20/C/24.

⁴ См. правило 15 Правил по полиметаллическим конкрециям.

коркам предусматривают альтернативу модели, состоящей в обозначении зарезервированного района: эту модель, которая задумана главным образом для двумерных ресурсов (полиметаллические конкреции), сложно перенести на ресурсы трехмерные (полиметаллические сульфиды и кобальтоносные железомарганцевые корки). Вместе с тем в Правилах по полиметаллическим сульфидам и Правилах по кобальтоносным железомарганцевым коркам сохранен вариант передачи зарезервированного района. В случае полиметаллических сульфидов и кобальтоносных железомарганцевых корок, которые по своей природе трехмерны, одна их залежь будет непохожей на другую, причем могут наблюдаться значительные различия по сортности (если говорить о кобальтоносных железомарганцевых корках — то даже в пределах одной и той же подводной горы), тогда как в случае полиметаллических конкреций, которые по своей природе двумерны, потенциальное конкреционное поле относительно легко разделить на два участка одинаковой предположительной коммерческой ценности. В связи с этим было признано, что во многих случаях определить два участка одинаковой предположительной коммерческой ценности будет невозможно без масштабных и дорогостоящих разведочных работ. Поэтому члены Органа сочли, что подход, предусматривающий резервирование участков, будет непрактично применять к полиметаллическим сульфидам и кобальтоносным железомарганцевым коркам в том же виде, что и к полиметаллическим конкрециям.

11. Между принятием Правил по полиметаллическим конкрециям и принятием Правил по полиметаллическим сульфидам (по модели которых были, в свою очередь, составлены Правила по кобальтоносным железомарганцевым коркам) прошло десятилетие. С появлением Правил по полиметаллическим сульфидам пришла распараллеленность. Стадийность принятия этих сводов правил показывает, что различия между ними обусловлены спецификой полиметаллических сульфидов и кобальтоносных железомарганцевых корок и предположением о том, что эта специфика весьма затруднит для заявителя определение двух районов одинаковой предположительной коммерческой ценности.

III. Юридическая и принципиальная сторона распараллеленности Правил по полиметаллическим конкрециям

12. Обозначение зарезервированных районов является одним из ключевых элементов части XI Конвенции и Соглашения 1994 года. Этот элемент призван в конечном счете обеспечить «запасание» зарезервированными районами для осуществления деятельности Органом через Предприятие или в ассоциации с развивающимися государствами. Именно в этом смысл системы резервирования. В случае полиметаллических конкреций данная система доказала свою работоспособность. С 2008 года Совет утвердил шесть заявок на разведку полиметаллических конкреций в зарезервированных районах в разломной зоне Кларифон-Клиппертон. Каждую из этих заявок подал субъект, за которого поручилось одно из государств — членов Органа: «Nauru Ocean Resources Inc.» (поручившееся государство: Науру), «Tonga Offshore Mining Limited» (поручившееся государство: Тонга), «Marawa Research and Exploration Ltd.» (поручившееся государство: Кирибати), «Ocean Mineral Singapore Pte. Ltd.» (поручившееся государство: Сингапур), Инвестиционная корпорация Островов Кука (поручившееся государство: Острова Кука) и «China Minmetals Corporation» (поручившееся государство: Китай). Кроме того, как упоминалось выше, данный вариант был один раз выбран заявителем даже для кобальтоносных железомарганцевых корок; это показывает, что при наличии достаточных данных обращение к системе резервирования участков сложностей не вызывает.

13. В настоящее время площадь имеющихся зарезервированных районов составляет 770 729,9 км² в разломной зоне Клариян-Клиппертон и 158 853 км² в Индийском океане. Площадь разведочного района на каждый контракт составляет 75 000 км², что означает возможность заключения 12 контрактов на разведку полиметаллических конкреций в таких районах. Разведочная деятельность в зарезервированных районах позволит также получать данные и информацию о морской среде, топографии и минеральных ресурсах. Эти данные и информация помогают Органу составлять региональные планы экологического обустройства, пополнять свою базу данных и управлять общим наследием человечества. Совокупность зарезервированных районов и содержащихся в них ресурсов представляет собой стержневой финансовый актив, на который Предприятие может рассчитывать в будущем, и один из ключевых элементов в реализации принципа общего наследия человечества.

14. Обозначение зарезервированных районов для разведки или разработки полиметаллических конкреций Предприятием или в ассоциации с развивающимися государствами позволяет Органу либо развивающимся государствам или субъектам, за которых они поручились, напрямую участвовать в освоении минеральных ресурсов. Наличие зарезервированных районов также позволяет подходящим заявителям участвовать в разведке полиметаллических конкреций в Районе и подготовиться к переключению на этап разработки. Кроме того, всякий, кто получает контракт на разведку в зарезервированном районе, предоставляет и финансирует несколько возможностей для прохождения обучения.

15. Возможно, Комиссии стоит подумать и над юридической стороной параллельности Правил по полиметаллическим конкрециям. Как можно заметить, в статье 8 приложения III однозначно говорится о полиметаллических конкрециях, в связи с чем можно утверждать, что статья 8 была составлена только с расчетом на полиметаллические конкреции и подстроена под специфические особенности этой категории полезных ископаемых. Кроме того, можно напомнить, что к моменту, когда составлялось это положение, благодаря изученности полиметаллических конкреций по ним имелись данные и информация, чего нельзя было сказать о полиметаллических сульфидах и кобальтоносных железомарганцевых корках на тот момент, когда Орган приступал к составлению посвященных им правил. Возможно, Комиссии стоит подумать о последствиях пересмотра Правил, памятуя при этом, что они подпадают под положения Конвенции и Соглашения 1994 года, а также других норм международного права, не противоречащих Конвенции.

IV. Юридическая и принципиальная сторона запараллеливания Правил по полиметаллическим конкрециям

16. Наблюдаемая с 2012 года практика в контексте полиметаллических сульфидов и кобальтоносных железомарганцевых корок, где с вариантом передачи зарезервированного района соседствует вариант предложения долевого участия в механизме совместного предприятия, показывает, что все заявители, кроме одного, выбирали второй вариант. Названный механизм начинает действовать с момента заключения заявителем контракта на разработку. Таким образом, в рамках совместного предприятия Орган сможет участвовать, по крайней мере в принципе, в освоении ресурсов Района. Однако если заявитель не заключает контракт на разработку, то долевое участие в совместном предприятии так и не приобретается, а выгоды для Органа равняются нулю. Поскольку условия буду-

щего механизма совместного предприятия никак не проговорены, неясно, сопоставима ли ценность будущего совместного предприятия с известной ценностью зарезервированного района.

17. Если Правила будут запараллелены и будущие заявители станут предпочитать не передачу зарезервированных районов, а долевое участие, это скажется на наличии зарезервированных районов, в отношении которых можно будет подавать заявки на утверждение планов работы по разведке. Вероятность того, что в будущем зарезервированных районов станет меньше, будет означать сужение у развивающихся государств возможностей для прямого участия в деятельности в Районе — как путем подачи заявок на утверждение планов работы, так и путем поручительства за субъектов с той же целью. Кроме того, при варианте долевого участия Предприятие или подходящий заявитель из развивающегося государства — члена Органа не будет получать тех данных и информации, которые поступали бы к ним при варианте зарезервированного района.

18. Возможно, Комиссии стоит также принять во внимание изложенные ниже юридические последствия такого пересмотра Правил по полиметаллическим конкрециям, в результате которого появится альтернатива передаче зарезервированных районов.

19. Первое последствие связано с принципом единообразного и недискриминационного обращения Органа с контракторами. Планы работы утверждаются на единообразной и недискриминационной основе. Это гарантирует, что подход к контракторам одинаков и что ни один из них не получает преимущества перед другими. Если Правила по полиметаллическим конкрециям запараллелить с другими сводами правил, будущие контракторы получат возможность делать выбор в пользу долевого участия в совместном предприятии, а значит, будут избавлены от сопряженных с разведкой финансовых и временных затрат, понесенных контракторами, которых безальтернативность передачи зарезервированного района вынуждала заниматься сбором и анализом данных и информации, чтобы быть в состоянии подать заявку, предусматривающую два участка одинаковой предположительной коммерческой ценности.

20. Возможно, Комиссии стоит рассмотреть вопрос о реализации принципа недискриминации в контексте особого подхода к заявкам на утверждение планов работы по разведке, представленным зарегистрированными первоначальными вкладчиками и так называемыми «потенциальными заявителями».

21. В Соглашении 1994 года под потенциальными заявителями понимаются субъекты, которые израсходовали на исследовательскую и разведочную деятельность сумму, эквивалентную 30 млн долл. США, причем не менее 10 процентов этой суммы — на установление местонахождения, съемку и оценку района, указанного в плане работы⁵. В этой связи Комиссии, возможно, стоит подумать над тем, не приведет ли запараллеливание к описываемым ниже противоречиям.

22. Во-первых, Комиссии стоит обсудить вопрос о том, не породит ли запараллеливание Правил по полиметаллическим конкрециям разницы в положении между потенциальными заявителями, которые подадут заявки до такого запараллеливания (это, например, Германия в лице германского Федерального института землеведения и природных ресурсов)⁶, и теми, кто подаст заявки уже

⁵ Данная формулировка из приложения к Соглашению 1994 года соответствует определению того, кто вправе претендовать на статус первоначального вкладчика, которое содержится в пункте 1 а) резолюции II третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву.

⁶ См. [ISBA/11/C/10](#).

после него и получит возможность выбрать долевое участие в механизме совместного предприятия.

23. Во-вторых, Комиссии стоит изучить вопрос о том, не приведет ли запараллеливание к дискриминации между зарегистрированными первоначальными вкладчиками, все из которых стали в 2001–2002 годах контракторами, и подходящими потенциальными заявителями, которые смогут в новой ситуации выбрать вариант долевого участия. В этой связи, сопоставляя режим потенциальных заявителей с режимом зарегистрированных первоначальных вкладчиков, Комиссии стоит обратиться к пункту 6(a)(iii) раздела 1 приложения к Соглашению 1994 года, где предусматривается, что в соответствии с принципом недискриминации контракт с потенциальным заявителем должен предусматривать договоренности, сходные с теми и не менее льготные, чем те, которые заключены с каким-либо зарегистрированным первоначальным вкладчиком. Если же кто-то из потенциальных заявителей достигнет более льготных договоренностей, Совет должен обеспечивать сходные и не менее льготные договоренности в отношении прав и обязанностей, приобретаемых зарегистрированными первоначальными вкладчиками, при условии что такие договоренности не затрагивают интересы Органа и не наносят им ущерба.

24. В-третьих, Комиссии стоит рассмотреть вопрос о том, не приведет ли запараллеливание к разнице в положении между контракторами и новыми заявителями, включая потенциальных заявителей, которые смогут выбирать вариант долевого участия в механизме совместного предприятия. В этой связи Комиссия может рассмотреть содержащееся в пункте 12 правила 21 требование о том, чтобы при рассмотрении заявок она применяла Правила по полиметаллическим конкрециям на единообразной и недискриминационной основе.

25. Наконец, Комиссии предлагается рассмотреть вопрос о том, будет ли запараллеливание Правил соотноситься с учредительными документами Органа, учитывая, что (как упоминалось выше) правила Органа должны им соответствовать. Если произойдет запараллеливание, у заявителя появится выбор между передачей зарезервированного района и предложением долевого участия в механизме совместного предприятия. Тогда возникает вопрос: как введение параллельной системы для полиметаллических конкреций согласуется с формулировками статьи 8 приложения III к Конвенции, где говорится только об обозначении зарезервированного района? Следовательно, Комиссии следует подумать над тем, можно ли осуществить запараллеливание без внесения поправок в эту статью.

V. Заключение

26. Комиссии предлагается завершить свои обсуждения по данному вопросу и вынести рекомендацию Совету.