

**Совет**

Distr.: General
29 February 2024
Russian
Original: English

Двадцать девятая сессия

Сессия Совета, часть I

Кингстон, 18–29 марта 2024 года

Пункт 19 предварительной повестки дня*

**Доклад Генерального секретаря о сотрудничестве
с Комиссией ОСПАР по защите морской среды
Северо-Восточной Атлантики****Ход консультаций между Международным органом
по морскому дну и Комиссией ОСПАР по защите
морской среды Северо-Восточной Атлантики****Доклад Генерального секретаря****I. Введение**

1. На своей двадцать восьмой сессии Ассамблея Международного органа по морскому дну просила Генерального секретаря подготовить доклад для представления Совету на его двадцать девятой сессии, посвященный последствиям решения Комиссии ОСПАР по защите морской среды Северо-Восточной Атлантики, касающегося расширения морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова, для исключительного мандата Органа в отношении Района. Ассамблея просила Генерального секретаря включить в доклад подробную информацию о соответствующей коммуникации между секретариатом Органа и Комиссией ОСПАР в связи с данным решением, оценку возможных последствий этого решения для мандата Органа и рекомендации относительно того, как предотвращать посягательства на сферу полномочий Органа, укрепляя при этом сотрудничество и консультации с другими профильными организациями¹.

2. Во исполнение этой просьбы в настоящем докладе приводится обзор решения, принятого Комиссией ОСПАР, а также краткое изложение коммуникации между Комиссией и секретариатом Органа в связи с этим решением и связанными с ним вопросами. В докладе содержится также оценка последствий решения, принятого Комиссией, для мандата Органа. На рассмотрение Совета представлены некоторые рекомендации.

* ISBA/29/C/L.1

¹ ISBA/28/A/18, п. 24.



II. Сфера компетенции Комиссии ОСПАР

3. Комиссия ОСПАР была создана в соответствии с Конвенцией о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики (Конвенция ОСПАР) 1992 года и представляет собой механизм, посредством которого правительства 15 стран² и Европейский союз сотрудничают в целях защиты морской среды Северо-Восточной Атлантики³. В сферу компетенции Комиссии входит разработка, в соответствии с общими обязательствами, изложенными в статье 2 Конвенции, программ и мер по предотвращению и ликвидации загрязнения и контролю за деятельностью человека, которая может оказать прямое или косвенное негативное воздействие на морской район в северо-восточной части Атлантического океана, за явным исключением рыбохозяйственной деятельности и с некоторыми другими ограничениями в отношении регулирования судоходства.

4. Как известно членам Совета, в 2010 году Орган заключил меморандум о взаимопонимании с Комиссией ОСПАР⁴. Основная цель этого меморандума — определить рамки сотрудничества между Комиссией и Органом. Согласно меморандуму, в зонах пересечения морского района ОСПАР и Района Комиссия и Орган обладают взаимодополняющими полномочиями, которые должны осуществляться в соответствии с принципами, регулирующими Район, согласно разделу 2 Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. Меморандум призван служить механизмом для проведения сторонами консультаций по вопросам, представляющим взаимный интерес, «в целях поощрения или повышения уровня понимания и координации их соответствующей деятельности в отношении таких вопросов», в том числе путем сбора экологических данных в морских районах Северо-Восточной Атлантики, расположенных за пределами национальной юрисдикции, и обмена ими. Комиссия и Орган также предоставили друг другу статус наблюдателя⁵.

5. Стимулом для принятия решения о заключении меморандума о взаимопонимании послужило поступившее в 2008 году от Комиссии ОСПАР предложение о создании морского охраняемого района в зоне разлома Чарли-Гиббс на Срединно-Атлантическом хребте в пределах морского района ОСПАР, но за пределами национальной юрисдикции. В результате последующего совещания между Комиссией, секретариатом Органа и секретариатом Комиссии по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана было решено, что, принимая во внимание частичное совпадение мандатов и юрисдикций соответствующих организаций, и в особенности исключительный характер мандата Органа в отношении морского дна за пределами национальной юрисдикции в морском районе ОСПАР, следует наладить диалог, чтобы обеспечить при создании морских охраняемых районов должный учет прав и обязанностей государств в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашением об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года (Соглашение

² Бельгия, Германия, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Люксембург, Нидерланды (Королевство), Норвегия, Португалия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Финляндия, Франция, Швейцария и Швеция.

³ Морской район ОСПАР определен в статье 1 а) Конвенции ОСПАР. Он включает географически определенное морское пространство, находящееся как в пределах, так и за пределами национальной юрисдикции и простирающееся от Северного полюса до Азорских островов и от Срединно-Атлантического хребта до Северного моря.

⁴ ISBA/16/A/INF/2, приложение.

⁵ Там же, п. 4. См. также ISBA/16/A/13, п. 6.

1994 года), а также полное соблюдение юрисдикции Органа по организации и контролю деятельности в Районе.

6. Секретариат Органа также участвует в качестве наблюдателя в совещаниях в рамках коллективной договоренности между компетентными международными организациями о сотрудничестве и координации применительно к обозначенным участкам в районах за пределами действия национальной юрисдикции в Северо-Восточной Атлантике⁶ — платформы, созданной Комиссией ОСПАР и Комиссией по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана для содействия обсуждению и обмену информацией, в частности в отношении защиты районов за пределами национальной юрисдикции в северо-восточной части Атлантического океана. В соответствии с этой договоренностью, не имеющей обязательной юридической силы, участники соглашаются передавать информацию о районах, в которых они принимают зонально-ориентированные хозяйственные меры, и прилагать усилия для координации своей деятельности, чтобы обеспечить осуществление надлежащих мер по сохранению и управлению в этих районах с учетом, в соответствующих случаях, задач по сохранению, определенных для этих районов. Хотя и Международная морская организация, и Орган участвуют в заседаниях в рамках коллективной договоренности, они воздерживаются от того, чтобы стать ее полноправными участниками, отчасти из-за опасений некоторых членов относительно роли организаций по региональным морям в управлении районами за пределами национальной юрисдикции⁷. В последнее время в рамках коллективной договоренности обсуждается вопрос о том, может ли она быть открыта для других международных организаций (или какие другие институциональные формы может принять дальнейшее сотрудничество между форматом коллективной договоренности и другими международными организациями, включая Орган). Секретариат принимает участие в этих обсуждениях.

III. Решение Комиссии ОСПАР в отношении морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова

7. Морской охраняемый район Северо-Атлантического течения и моря Евланова был создан решением Комиссии ОСПАР в 2021 году⁸ в целях защиты и сохранения морских птиц и экосистем вод, покрывающих морское дно, в морском районе за пределами национальной юрисдикции площадью 595 196 км² в пределах морского района ОСПАР. В том же году была принята дорожная карта для дальнейшего развития морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова⁹. 1 декабря 2022 года в соответствии с дорожной картой Комиссия начала процесс публичных консультаций для рассмотрения вопроса о наличии подтверждений того, что охват морского охраняемого района распространяется на дно морей и океанов и их недра и на дополнительные виды и места их обитания.

8. Впоследствии на своем заседании, проходившем в Осло 26–30 июня 2023 года, Комиссия ОСПАР приняла решение изменить охват морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова и

⁶ ISBA/20/C/15, добавление II. См. также www.ospar.org/documents?v=33030.

⁷ См., в частности, документ А 29/19(с) Международной морской организации. См. также ISBA/28/A/18, п. 24.

⁸ Решение 2021/01. Доступно по адресу www.ospar.org/documents?v=46308.

⁹ Соглашение 2021-08. Доступно по адресу www.ospar.org/documents?v=46310.

распространить его на дополнительные перечисленные ОСПАР объекты (виды и места их обитания), а также дно морей и океанов и их недра¹⁰. 16 января 2024 года Решение вступило в силу и стало обязательным для исполнения договаривающимися сторонами ОСПАР. Кроме того, в соответствии с поправками в качестве одной из целей создания морского охраняемого района была определена цель защиты, сохранения, поддержания и восстановления целостности экосистем дна морей и океанов и их недр, а также вод, покрывающих морское дно этого участка, и в состав морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова была включена территория площадью 546 511 км², относящаяся к Району согласно его определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву.

A. Коммуникация между Комиссией ОСПАР и секретариатом Органа относительно морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова

9. В отсутствие специальной процедуры уведомления для целей проведения консультаций между Комиссией ОСПАР и членами Органа по вопросам, затрагивающим Район, Генеральный секретарь Органа представил комментарии в отношении предложения о расширении морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова от 9 июня 2023 года в рамках процесса публичных консультаций. В своих комментариях он напомнил о мандате, возложенном на Орган в плане защиты морской среды Района, включая требование к Органу принимать соответствующие нормы, правила и процедуры в соответствии со статьей 145 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и пунктом 5) g) раздела I Соглашения 1994 года. Генеральный секретарь подчеркнул также, что согласно статье 165 Конвенции Юридическая и техническая комиссия отвечает за вынесение Совету рекомендаций относительно защиты морской среды, касающихся соответствующих норм, правил и процедур, а также программы мониторинга рисков или последствий загрязнения морской среды в результате деятельности в Районе и, наконец, за постоянное рассмотрение норм, правил и процедур, касающихся деятельности в Районе.

10. Генеральный секретарь напомнил, что в ноябре 2022 года Юридическая и техническая комиссия представила Совету проект регионального плана экологического обустройства для района северной части Срединно-Атлантического хребта с упором на месторождения полиметаллических сульфидов¹¹. Проект регионального плана экологического обустройства стал результатом обширного научного процесса, включающего три семинара экспертов, состоявшиеся в период 2018–2020 годов, и официальные консультации с заинтересованными сторонами, проведенные в период с апреля по июнь 2022 года. Комиссия ОСПАР была приглашена принять участие в семинарах и консультациях с заинтересованными сторонами, но не присутствовала на них¹².

11. Генеральный секретарь проинформировал Комиссию ОСПАР о том, что, хотя проект регионального плана экологического обустройства для района северной части Срединно-Атлантического хребта не распространяется на морской охраняемый район Северо-Атлантического течения и моря Евланова, в нем определены цели и задачи регионального экологического обустройства, включая поощрение сотрудничества между заинтересованными сторонами, такими как

¹⁰ Решение 2023/01. Доступно по адресу www.ospar.org/documents?v=52056.

¹¹ ISBA/27/C/38.

¹² Приглашения Комиссии ОСПАР были направлены 10 марта 2022 года, 14 марта 2023 года и 9 июня 2023 года.

компетентные международные и региональные организации, в рамках их мандатов и что в нем, среди прочих мер, определены различные зонально привязанные инструменты хозяйствования для поддержания регионального биоразнообразия и структуры и функционирования экосистем.

12. С учетом вышеизложенных соображений Генеральный секретарь настоятельно призвал Комиссию ОСПАР обеспечить согласованность между мандатами и сферами компетенции Органа и Комиссии, признанными в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, Соглашении 1994 года и Конвенции ОСПАР. Для достижения этой цели было предложено, чтобы Комиссия обеспечила соответствие своих обсуждений по вопросу о возможном расширении морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова работе, ведущейся в связи с региональным планом экологического обустройства для района северной части Срединно-Атлантического хребта — глобальным процессом, инициированным в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и под эгидой Совета при экспертном содействии Юридической и технической комиссии. Таким образом удалось бы обеспечить, чтобы обсуждения велись на основе имеющихся научных данных и информации, с тем чтобы создать целостную и экологически связанную сеть зонально привязанных инструментов хозяйствования, включая морские охраняемые районы в северной части Атлантического океана, находящиеся под эффективным управлением и контролем.

13. На заседании Комиссии ОСПАР в июне 2023 года несколько договаривающихся сторон с удовлетворением отметили ценную и интересную информацию, содержащуюся в письме Органа, и подчеркнули важность поддержания хороших рабочих отношений между Комиссией и Органом. Несколько договаривающихся сторон предложили укрепить взаимодействие и сотрудничество с Органом и другими компетентными органами в том, что касается будущего установления морских охраняемых районов в районах за пределами национальной юрисдикции и будущих обсуждений региональных планов экологического обустройства. Вместе с тем из-за якобы позднего представления информации Органом Комиссия решила не включать эту информацию в окончательный вариант пересмотренного документа, содержащего обоснование для присвоения району Северо-Атлантического течения и моря Евланова статуса морского охраняемого района, а вместо этого включить ее в обзор полученных ответов.

14. В письме от 29 сентября 2023 года Генеральный секретарь проинформировал Исполнительного секретаря Комиссии ОСПАР об обсуждении, состоявшемся на двадцать восьмой сессии Ассамблеи в июле 2023 года и касающемся взаимоотношений между Органом и Комиссией. Генеральный секретарь предложил также, чтобы в будущем Комиссия изучила возможность пересмотра процедуры обращения за консультациями к компетентным межправительственным организациям по вопросам, относящимся к их сфере компетенции, в том числе в связи с созданием зонально привязанных инструментов хозяйствования, подтвердив при этом готовность Секретариата к дальнейшему обсуждению этих и других вопросов, представляющих взаимный интерес. Это представляется особенно важным в случае, когда решение Комиссии затрагивает исключительный мандат, возложенный на Орган в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашением 1994 года, а также права и обязанности членов Органа и субъектов, с которыми Орган заключает контракты.

В. Коммуникация между Комиссией ОСПАР и секретариатом Органа относительно доклада Группы юристов и лингвистов ОСПАР о полномочиях Комиссии в отношении глубоководной добычи полезных ископаемых в морском районе ОСПАР

15. 24 января 2023 года Исполнительный секретарь Комиссии ОСПАР предложил секретариату Органа представить комментарии в отношении юридического консультативного заключения, представленного Группой юристов и лингвистов ОСПАР и касающегося юрисдикции Комиссии в отношении глубоководной добычи полезных ископаемых в морском районе ОСПАР. Группа подготовила юридическое консультативное заключение по вопросам толкования и применения Конвенции ОСПАР в отношении глубоководной добычи по просьбе Комитета ОСПАР по воздействию деятельности человека на окружающую среду¹³.

16. 14 марта 2023 года секретариат Органа представил свои замечания. Секретариат напомнил об универсальном и едином характере Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву как всеобъемлющей правовой основы для всей деятельности, осуществляемой в океанах, включая Район. Секретариат отметил также, что Сторонам Конвенции ОСПАР как членам Органа надлежит придерживаться норм, правил и процедур, принятых Органом и применимых к Району, в морском районе ОСПАР, чтобы обеспечить соответствие режиму, установленному Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашением 1994 года. В частности, секретариат отметил следующее:

а) в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашением 1994 года Орган наделяется исключительными полномочиями по организации и контролю деятельности в Районе, включая полномочия по принятию мер по защите морской среды от возможного вредного воздействия, связанного с деятельностью в Районе;

б) хотя некоторые государства могут коллективно принимать более строгие меры по охране окружающей среды, чем те, которые приняты Органом в соответствии с рамочными программами регионального сотрудничества, такими как Конвенция ОСПАР, из этого не следует, что такие государства или региональные организации наделяются какими бы то ни было полномочиями по регулированию деятельности в Районе;

с) удаление отходов, возникающих в результате деятельности по глубоководной добыче, подпадает под определение «сброса», приведенное в статье 1 Конвенции ОСПАР, и, следовательно, подпадает под действие статьи 4 Конвенции и приложения II к ней;

д) меры, уже принятые в соответствии с приложением V к Конвенции ОСПАР (по защите морского района от негативного воздействия деятельности человека), в целом, в зависимости от их содержания, применимы к глубоководной добыче;

е) глубоководная добыча не относится к источникам загрязнения, подпадающим под действие статей 3, 4 и 5 Конвенции ОСПАР, поэтому договаривающимся сторонам ОСПАР необходимо будет принять приложение в

¹³ Ни соответствующие материалы Комитета ОСПАР по воздействию деятельности человека на окружающую среду, ни консультативное заключение Группы юристов и лингвистов не размещены в открытом доступе на сайте ОСПАР. Для сведения членов Органа письмо Исполнительного секретаря от 24 января 2023 года и ответ секретариата от 14 марта 2023 года будут размещены на веб-сайте Органа вместе с настоящим докладом.

соответствии со статьей 7, если они пожелают рассматривать глубоководную добычу как источник загрязнения.

17. Секретариат подчеркнул, что в основе правового режима, применимого к Району и его ресурсам, лежит предоставление контрактов на разведку и разработку. Любые меры, принимаемые Комиссией ОСПАР в отношении деятельности в Районе, осуществляемой по таким контрактам, независимо от того, участвует в ней член ОСПАР или нет, будут противоречить режиму, установленному Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашением 1994 года, и сфере компетенции, признанной в Конвенции ОСПАР.

18. Со своей стороны Группа юристов и лингвистов подчеркнула, что, вне зависимости от различных вопросов, по которым мнения секретариата и Группы сходятся, равно как и некоторых разногласий в отношении юридического толкования, рекомендация для глав делегаций ОСПАР заключается в том, чтобы начать неофициальное обсуждение между секретариатами Комиссии ОСПАР и Органа о том, как эти две организации могли бы работать сообща по более практическим вопросам, таким как установление морских охраняемых районов и управление ими¹⁴.

IV. Предварительная оценка потенциальных последствий решения о распространении охвата морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова на территорию Района для мандата Органа

19. В настоящее время в Районе не ведется никакой деятельности в пределах морского охраняемого района Северо-Атлантического течения и моря Евланова. Кроме того, вероятность существования экономически значимых месторождений полиметаллических сульфидов и полиметаллических конкреций считается незначительной из-за интенсивных процессов осадконакопления, происходящих в этом районе¹⁵. Вместе с тем нельзя исключать, что в будущем Орган может получать уведомления о поисковых работах или заявки на утверждение планов работы по разведке в этой части Района.

20. Признано, в том числе в контексте заседаний глав делегаций ОСПАР¹⁶, что Орган является единственной компетентной организацией для регулирования деятельности в Районе, в том числе путем принятия соответствующих норм, правил и процедур для обеспечения эффективной защиты морской среды от вредных последствий, которые могут возникнуть в результате деятельности в Районе.

21. Решение Комиссии ОСПАР распространить охват своих мер на Район, по всей видимости, вступает в противоречие со сферой компетенции Органа в той мере, в какой оно затрагивает права и обязанности тех членов Органа, которые не являются участниками Конвенции ОСПАР. Решения¹⁷ ОСПАР и принятые в

¹⁴ OSPAR HOD heads of delegation (1) 23/2/1 Rev.1 (L), para. 8.2.

¹⁵ См. Техническое исследование Органа № 30. Доступно по адресу www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/05/ISA_Technical_Study-30.pdf.

¹⁶ См. ISBA/15/A/2, п. 21.

¹⁷ Решения, принятые договаривающимися сторонами ОСПАР, являются юридически обязывающими, однако рекомендации не имеют обязательной силы согласно статье 13 Конвенции ОСПАР.

соответствии с ними меры или программы являются обязательными только для 16 членов ОСПАР и применимы только к морскому району ОСПАР.

22. Действие регулятивных полномочий в отношении защиты морской среды в Районе, возложенных на Орган, решения которого распространяются на всех его членов, включая тех членов Органа, которые также являются членами ОСПАР, не может быть отменено.

23. В этом отношении следует напомнить, что члены Органа обязаны сотрудничать с ним, в связи с чем они должны, в частности, не допускать дублирования с работой и мандатом Органа и вмешательства в его деятельность посредством деятельности по линии региональных организаций.

24. В заключение, что касается мер, принимаемых на основе решений Комиссии ОСПАР по вопросам, относящимся к сфере компетенции Органа в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашением 1994 года, то они: а) не отражают должным образом сферу компетенции Органа в отношении Района и не основываются на ее соблюдении; б) потенциально идут вразрез с другими действиями, предпринимаемыми Органом в соответствии с его мандатом; с) могут быть чреваты нарушением сферы компетенции Органа в результате применения стандартов и научных критериев, отличных от тех, которые приняты для Района в целом; и d) могут оказаться неэффективными, поскольку не имеют обязательной силы для тех, кто не является участником Конвенции ОСПАР.

V. Рекомендации относительно того, как предотвращать посягательства на сферу полномочий Органа, укрепляя при этом сотрудничество и консультации с профильными организациями

25. Крайне важно обеспечить согласованность между соответствующими мандатами и сферами компетенции Органа и Комиссии ОСПАР, признанными в соответствии с действующей правовой базой. В связи с этим Комиссии предлагается посещать семинары Органа и участвовать в консультациях с заинтересованными сторонами о разработке плана экологического обустройства для района северной части Срединно-Атлантического хребта. Орган также предлагает возможное расширение географического охвата регионального плана экологического обустройства для обеспечения согласованности между глобальными и региональными процессами.

26. 17 ноября 2023 года состоялось двустороннее совещание между секретариатами Органа и Комиссии ОСПАР. Было решено проводить совещания на более регулярной основе в целях взаимного информирования по актуальным вопросам и обмена обновленной информацией. Секретариат Органа будет участвовать также, в надлежащих случаях, в соответствующей работе Комиссии, в частности в работе Специальной рабочей группы по поправкам к Конвенции ОСПАР, деятельности в рамках коллективной договоренности и заседаниях Комиссии.

27. Совету предлагается принять к сведению настоящий доклад и дать секретариату такие указания, которые могут потребоваться для содействия расширению сотрудничества и консультаций между Органом и Комиссией ОСПАР.