



Original Article

# The Role of the International Seabed Authority in Protecting Marine Environment

Mai Hai Dang\*

*VNU University of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

Received 9 May 2022

Revised 20 June 2022; Accepted 17 November 2022

**Abstract:** The International Seabed Authority (ISA) was established under the United Nations Convention on Law of the Sea 1982 (UNCLOS) and the 1994 Agreement Relating to the Implementation of Part XI of UNCLOS. The International Seabed Authority is responsible for providing effective protection for the marine environment from the harmful effects of activities in the Area under Article 145 of UNCLOS. This article discusses the management and regulatory role of the ISA in developing appropriate rules, regulations, and procedures for the prevention, reduction, and control of pollution and other hazards to the marine environment; protection and conservation of the natural resources of the Area and the prevention of damage to the flora and fauna of the marine environment.

**Keywords:** The International Seabed Authority, deep seabed mining, the regulations on exploitation of mineral resources in the Area, the United Nations Convention on Law of the Sea 1982.

---

\* Corresponding author.

*E-mail address:* [dangmh@vnu.edu.vn](mailto:dangmh@vnu.edu.vn)

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4466>

# Vai trò của cơ quan quyền lực quốc tế về đáy biển đối với bảo vệ môi trường biển

Mai Hải Đăng\*

*Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 9 tháng 5 năm 2022

Chỉnh sửa ngày 20 tháng 6 năm 2022; Chấp nhận đăng ngày 17 tháng 11 năm 2022

**Tóm tắt:** Cơ quan quyền lực quốc tế về đáy biển (ISA) được thành lập dựa trên Phần XI của Công ước quốc tế của Liên Hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS) và Hiệp định năm 1994 về thực thi phần XI của Công ước. ISA chịu trách nhiệm bảo vệ hiệu quả môi trường biển khỏi tác hại của các hoạt động trong Vùng theo Điều 145 của UNCLOS. Bài viết này bàn về vai trò quản lý và điều tiết của ISA trong việc xây dựng các quy tắc, quy định và thủ tục thích hợp để ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự nạn ô nhiễm môi trường biển; bảo vệ và bảo tồn các tài nguyên thiên nhiên của Vùng và phòng ngừa những thiệt hại đối với hệ thực vật và động vật ở biển.

**Từ khóa:** Cơ quan quyền lực quốc tế về đáy biển, khai thác đáy biển sâu, Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng, Công ước quốc tế của Liên Hợp quốc về Luật Biển 1982.

## 1. Đặt vấn đề

Công ước quốc tế của Liên Hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS) [1] quy định các quốc gia có nghĩa vụ bảo vệ và giữ gìn môi trường biển. Cơ quan quyền lực quốc tế về đáy biển (ISA) được thành lập dựa trên Phần XI của UNCLOS và Hiệp định năm 1994 về thực thi phần XI của Công ước. Theo Điều 157 của UNCLOS, ISA là tổ chức mà qua đó, các quốc gia thành viên tổ chức và kiểm soát các hoạt động tiến hành trong Vùng, đặc biệt là nhằm mục đích quản lý các tài nguyên của Vùng. UNCLOS quy định Vùng và các nguồn tài nguyên của nó là di sản chung của nhân loại. ISA thay mặt cho toàn thể nhân loại có tất cả các quyền đối với tài nguyên của Vùng [1]. ISA chịu trách nhiệm bảo vệ hiệu quả môi trường biển khỏi tác hại của các hoạt động trong Vùng (Điều 145 của UNCLOS). Bài viết này bàn về vai trò quản lý và điều tiết của ISA trong việc xây dựng các quy tắc, quy

định và thủ tục thích hợp để ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự nạn ô nhiễm môi trường biển; bảo vệ và bảo tồn các tài nguyên thiên nhiên của Vùng và phòng ngừa những thiệt hại đối với hệ thực vật và động vật ở biển.

## 2. Vai trò của Cơ quan quyền lực quốc tế về đáy biển đối với bảo vệ môi trường biển

Theo Điều 145 của UNCLOS, ISA chịu trách nhiệm bảo vệ có hiệu quả môi trường biển chống lại những tác hại có thể do các hoạt động trong Vùng gây ra, bảo vệ và bảo tồn các tài nguyên thiên nhiên của Vùng và phòng ngừa những thiệt hại đối với hệ thực vật và động vật ở biển [1]. Vì mục đích đó, ISA định ra các quy tắc, quy định và thủ tục thích hợp, đặc biệt để: i) Ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự nạn ô nhiễm môi trường biển, kể cả vùng duyên hải và đối phó với những nguy cơ khác đe dọa môi trường đó, cũng như với bất

\* Tác giả liên hệ.

*Địa chỉ email:* dangmh@vnu.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4466>

kỳ sự biến động nào về tình trạng cân bằng sinh thái của môi trường biển, bằng cách đặc biệt chú ý đến sự cần thiết phải bảo vệ môi trường chống lại những tác hại của những hoạt động như khoan, nạo vét, đào, loại bỏ các chất thải, xây dựng và khai thác hay bảo dưỡng các thiết bị, ống dẫn và các phương tiện khác được sử dụng vào các hoạt động này; ii) Bảo vệ và bảo tồn các tài nguyên thiên nhiên của Vùng và phòng ngừa những thiệt hại đối với hệ thực vật và động vật ở biển.

Phù hợp với Kế hoạch chiến lược của ISA (ISBA/24/A/10) và Kế hoạch hành động cấp cao (HLAP) được Đại hội đồng thông qua năm 2018 và 2019, ISA cũng đã xây dựng chiến lược cụ thể cho việc bảo vệ môi trường biển [2] như sau:

- Từng bước phát triển, thực thi và tiếp tục rà soát khung pháp lý thích hợp, phù hợp với thực tế và khả thi về mặt kỹ thuật, dựa trên các thông lệ tốt nhất về môi trường, để bảo vệ môi trường biển khỏi các tác động có hại có thể phát sinh từ các hoạt động trong Vùng;

- Xây dựng, thực thi và tiếp tục rà soát các đánh giá môi trường khu vực và kế hoạch quản lý cho tất cả các khoáng sản trong phạm vi của Vùng đang được thăm dò hoặc khai thác để đảm bảo bảo vệ môi trường biển theo đúng yêu cầu của Điều 145 và Phần XII của UNCLOS;

- Đảm bảo để công chúng có thể tiếp cận các thông tin về môi trường, bao gồm thông tin môi trường từ các nhà thầu và sự tham gia của các bên liên quan, nếu thích hợp;

- Xây dựng các chương trình và phương pháp giám sát có tính thống kê và khoa học để đánh giá nguy cơ tiềm ẩn đối với các hoạt động trong Vùng gây ảnh hưởng đến cân bằng sinh thái của môi trường biển;

- Xây dựng các quy định, thủ tục, chương trình giám sát và phương pháp phù hợp để ngăn ngừa, giảm thiểu và kiểm soát ô nhiễm và các mối nguy hiểm khác đối với môi trường biển, cũng như tác động vào cân bằng sinh thái của môi trường biển, ngăn ngừa thiệt hại đối với hệ động thực vật của môi trường biển và thực hiện các yêu cầu liên quan đến bảo vệ môi trường biển như trong Phần XII của UNCLOS.

Kế hoạch chiến lược của ISA cung cấp cái nhìn tổng quan về các định hướng chiến lược của ISA trong 5 năm tới và vạch ra các ưu tiên chính của ISA trong việc cố gắng cung cấp các dịch vụ tối ưu để đáp ứng nhu cầu của các thành viên.

Đối với việc nghiên cứu khoa học biển trong Vùng, ISA có thể thực hiện các công trình nghiên cứu khoa học biển đối với Vùng và các tài nguyên của Vùng và có thể ký các hợp đồng nhằm mục đích này. ISA tạo điều kiện thuận lợi, khuyến khích việc nghiên cứu khoa học biển trong Vùng; phối hợp, phổ biến các kết quả của các công trình nghiên cứu và phân tích đó khi chúng đã sẵn sàng sử dụng được. Năm 2020, các thành viên ISA đã thông qua Kế hoạch hành động của ISA về nghiên cứu khoa học biển nhằm hỗ trợ Chương trình Thập kỷ khoa học đại dương vì sự phát triển bền vững của Quy (ISBA/26/A/17) [3]. Kế hoạch xác định sáu ưu tiên nghiên cứu chiến lược và các kết quả cụ thể sẽ giúp đẩy nhanh nghiên cứu khoa học biển trong Vùng [4].

Để đảm bảo hiệu quả bảo vệ môi trường biển, Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật (LTC) của ISA đã ban hành các văn bản cung cấp hướng dẫn chi tiết cho các nhà thầu: Khuyến nghị hướng dẫn nhà thầu bỏ các khu vực theo hợp đồng thăm dò đối với Sulphua đa kim hoặc lớp vỏ Ferromanganes giàu Coban (ISBA/25/LTC/8) [5]. Khuyến nghị hướng dẫn nhà thầu báo cáo chi phí thăm dò thực tế và trực tiếp (ISBA/21/LTC/11) [6]. Khuyến nghị hướng dẫn nhà thầu đánh giá các tác động môi trường có thể xảy ra do thăm dò khoáng sản trong Vùng (ISBA/25/LTC/6/Rev [7]. Khuyến nghị hướng dẫn nhà thầu và các quốc gia tài trợ liên quan đến các chương trình đào tạo theo kế hoạch làm việc để thăm dò (ISBA/19/LTC/14) [8]. Khuyến nghị hướng dẫn nhà thầu về nội dung, hình thức và cấu trúc của báo cáo thường niên (ISBA/21/LTC/15) [9].

### 3. Quy định về tìm kiếm, thăm dò và khai thác tài nguyên trong Vùng

Thời gian qua, ISA đã soạn thảo và ban hành các quy tắc, quy định về tìm kiếm và thăm dò tài nguyên trong Vùng, đồng thời cũng đã xây dựng dự thảo Quy chế khai thác khoáng sản trong

Vùng [10], phù hợp với nguyên tắc coi Vùng và các tài nguyên trong Vùng là di sản chung của nhân loại, bảo đảm chia sẻ lợi ích công bằng và bình đẳng, tuân thủ các quy định của UNCLOS về bảo vệ môi trường và chú trọng đến lợi ích và nhu cầu của các nước đang phát triển. Việc xây dựng và ban hành các quy tắc, quy định và thủ tục trong quá trình tìm kiếm, thăm dò và khai thác tài nguyên dưới đáy biển trong khu vực vượt quá giới hạn quyền tài phán quốc gia (Vùng) chủ yếu là do ba cơ quan: Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật, Hội đồng, Đại hội đồng [11]. Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật là một cơ quan trực thuộc Hội đồng, gồm 15 ủy viên do Hội đồng bầu ra trong số các ứng cử viên do các quốc gia thành viên giới thiệu, với nhiệm kỳ là 5 năm. Một trong những nhiệm vụ của Ủy ban là: soạn thảo các kiến nghị lên Hội đồng về việc thi hành các chức năng của Cơ quan quyền lực; giám sát các hoạt động tiến hành trong Vùng; đánh giá những tác động về mặt sinh thái của hoạt động đã tiến hành hoặc đang tiến hành trong Vùng; soạn thảo và đệ trình lên Hội đồng các quy tắc, quy định và thủ tục liên quan đến việc tìm kiếm, thăm dò và khai thác tài nguyên khoáng sản trong Vùng [1]. Hội đồng là cơ quan chấp hành của Cơ quan quyền lực có quyền căn cứ vào Công ước và chính sách chung do Đại hội đồng xác định, định ra các chính sách riêng mà Cơ quan quyền lực phải theo đối với mọi vấn đề hay mọi việc thuộc thẩm quyền của mình [1], gồm 36 thành viên của Cơ quan quyền lực do Đại hội đồng bầu ra, với nhiệm kỳ là 4 năm. Đại hội đồng, cơ quan duy nhất bao gồm tất cả các thành viên của cơ quan quyền lực, được coi là cơ quan tối cao của Cơ quan quyền lực [1].

ISA đã ban hành các quy định về tìm kiếm và thăm dò ba nguồn tài nguyên khoáng sản trong Vùng. Quy định về tìm kiếm và thăm dò Sulphua đa kim trong Vùng (2013/ISBA/19/C/17) [12] và (2013/ISBA/19/A/ 9) [13]; Quy định về tìm kiếm và thăm dò lớp vỏ Ferromanganes giàu Coban trong Vùng (2012/ISBA/18/A/11) [14]; Quy định về tìm kiếm và thăm dò các khối đa kim trong Vùng (2010/ ISBA/ 16/ A/ 12/ Rev.1) [15] và đã ký hợp đồng 15 năm để tìm kiếm và thăm dò các khối đa kim; Sulphua đa kim, lớp vỏ

Ferromanganes giàu Coban trong Vùng với 22 nhà thầu, tổng số 31 hợp đồng, trong đó 19 hợp đồng trong số này dành cho việc thăm dò các nốt đa kim; 07 hợp đồng thăm dò sunfua đa kim; 05 hợp đồng thăm dò lớp vỏ Ferromanganes giàu Coban [16].

Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật của ISA đã soạn thảo Dự thảo Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng và đã được đưa ra lấy ý kiến [17]. Dự thảo Quy chế khai thác yêu cầu các quốc gia tài trợ và các nhà thầu khi tiến hành các hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản trong Vùng cần phải thực hiện các biện pháp cần thiết để ngăn ngừa, giảm thiểu và kiểm soát ô nhiễm và các mối nguy hiểm khác đối với môi trường biển, áp dụng một cách hợp lý nhất có thể phương pháp tiếp cận phòng ngừa và các thực hành tốt nhất về môi trường, lập báo cáo tác động môi trường, có kế hoạch quản lý và giám sát môi trường, kiểm soát ô nhiễm và quản lý chất thải.

Quy định 44 của bản dự thảo yêu cầu: Cơ quan quyền lực, các quốc gia tài trợ và các nhà thầu phải lập kế hoạch, thực hiện và sửa đổi các biện pháp cần thiết để đảm bảo hiệu quả bảo vệ môi trường biển khỏi các tác động có hại phù hợp với các quy tắc, quy định và thủ tục được Cơ quan quyền lực thông qua liên quan đến các hoạt động trong Vùng. Để đạt được điều này, họ sẽ: i) Áp dụng nguyên tắc phòng ngừa, như được phản ánh trong nguyên tắc 15 của Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển, để đánh giá và quản lý nguy cơ gây tổn hại đến Môi trường biển do khai thác trong Vùng; ii) Áp dụng nguyên tắc dựa trên bằng chứng khoa học tốt nhất hiện có và thực hành bảo vệ môi trường tốt nhất để thực hiện các biện pháp đó; iii) Tích hợp bằng chứng khoa học tốt nhất hiện có trong quá trình ra quyết định về môi trường, bao gồm tất cả các đánh giá rủi ro và quản lý được thực hiện liên quan đến các đánh giá môi trường, và các biện pháp quản lý và ứng phó được thực hiện theo hoặc phù hợp với thực hành môi trường tốt nhất; iv) Thúc đẩy trách nhiệm giải trình và minh bạch trong việc đánh giá và quản lý các tác động môi trường từ việc khai thác trong Vùng, bao gồm thông qua việc cung cấp và tiếp cận kịp thời dữ liệu và thông tin

môi trường liên quan và các cơ hội cho sự tham gia của các bên liên quan.

Như vậy, để đảm bảo hiệu quả bảo vệ môi trường biển khỏi các tác động có hại, Cơ quan quyền lực, các quốc gia tài trợ và các nhà thầu phải lập kế hoạch, thực hiện và sửa đổi các biện pháp cần thiết và cần áp dụng nguyên tắc phòng ngừa, như được phản ánh trong nguyên tắc 15 của Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển, để đánh giá và quản lý nguy cơ gây tổn hại đến Môi trường biển do khai thác trong Vùng. Nguyên tắc 15 của Tuyên bố Rio 1992 về Môi trường và phát triển quy định: “Để bảo vệ môi trường, các quốc gia cần áp dụng rộng rãi phương pháp tiếp cận ngăn ngừa tùy theo khả năng từng quốc gia, ở chỗ nào có nguy cơ tác hại nghiêm trọng hay không thể sửa được, thì không thể nêu lý do là thiếu sự chắc chắn khoa học hoàn toàn để trì hoãn áp dụng các biện pháp hữu hiệu để ngăn chặn sự thoái hoá môi trường”. Nguyên tắc này cũng được quy định cụ thể tại quy định về tìm kiếm và thăm dò các nốt đa kim trong Vùng (Quy định 31 mục 2,5) và tại quy định về tìm kiếm và thăm dò Sulphides đa kim loại và lớp vỏ Ferromangan giàu Coban (Quy định 33 mục 2,5), các quy định nêu rõ các quốc gia tài trợ và Cơ quan quyền lực “sẽ áp dụng cách tiếp cận phòng ngừa, như được phản ánh trong Nguyên tắc 15 của Tuyên bố Rio” để “đảm bảo và bảo vệ hiệu quả môi trường biển khỏi các tác động có hại có thể phát sinh từ các hoạt động trong Vùng”.

Cơ quan quyền lực, các quốc gia tài trợ và các nhà thầu phải lập kế hoạch, thực hiện và sửa đổi các biện pháp cần thiết và cần áp dụng nguyên tắc dựa trên bằng chứng khoa học tốt nhất hiện có và thực hành bảo vệ môi trường tốt nhất để thực hiện các biện pháp đó.

Các yêu cầu đối với việc ra quyết định dựa trên cơ sở khoa học được quy định trong nhiều điều ước quốc tế về luật môi trường. Yêu cầu này thường được thể hiện như một nghĩa vụ phải đưa ra các quyết định dựa trên “bằng chứng khoa học tốt nhất hiện có”. Trong trường hợp nộp đơn xin lập kế hoạch cho các hoạt động khai thác trong Vùng, cả người nộp đơn và cơ quan có thẩm quyền phải tính đến các bằng chứng khoa học tốt

nhất hiện có trong việc đánh giá và quản lý rủi ro đối với môi trường biển.

Cơ quan quyền lực, các quốc gia tài trợ và các nhà thầu phải xem xét nguyên tắc “thực hành bảo vệ môi trường tốt nhất” trong việc lập kế hoạch, thực hiện và sửa đổi các biện pháp cần thiết để đảm bảo bảo vệ hiệu quả môi trường biển khỏi các tác động có hại theo Điều 145 của Công ước đối với các hoạt động trong Vùng. Cơ quan quyền lực, các quốc gia tài trợ và các nhà thầu phải lập kế hoạch, thực hiện và sửa đổi các biện pháp cần thiết và áp dụng nguyên tắc trách nhiệm giải trình và minh bạch trong việc đánh giá, đánh giá và quản lý các tác động môi trường từ việc khai thác trong Vùng, bao gồm thông qua việc cung cấp và tiếp cận kịp thời dữ liệu và thông tin môi trường liên quan và các cơ hội cho sự tham gia của các bên liên quan. Các yêu cầu về trách nhiệm giải trình và minh bạch thông tin trong quá trình đánh giá và quản lý các tác động môi trường đã được quy định trong Nguyên tắc 10 của Tuyên bố Rio 1992 về môi trường và phát triển nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tiếp cận thông tin môi trường và quyền tham gia của công chúng trong quá trình ra quyết định và tiếp cận công lý môi trường “Những vấn đề môi trường được giải quyết tốt nhất với sự tham gia của mọi công dân liên quan, ở cấp độ thích hợp, ở cấp độ quốc gia, mỗi cá nhân sẽ có quyền thông tin thích hợp liên quan đến môi trường do các nhà chức trách nắm giữ, bao gồm thông tin về những nguyên liệu và hoạt động nguy hiểm trong cộng đồng, và cơ hội tham gia vào những quá trình quyết định. Các quốc gia cần tạo điều kiện và khuyến khích nhận thức công chúng và sự tham gia bằng cách phổ biến thông tin rộng rãi. Người dân cần được tiếp cận hiệu quả những thủ tục tư pháp và hành chính, bao gồm việc bồi thường và chế tài”. Những nội dung chính trong Nguyên tắc 10 của Tuyên bố Rio 1992 về môi trường và phát triển còn được phản ánh trong một số điều ước quốc tế bao gồm Công ước về tiếp cận thông tin, tham gia của cộng đồng trong quá trình ra quyết định và tiếp cận công lý trong lĩnh vực môi trường (Công ước Aarhus) [18]. Mục tiêu chính của Công ước Aarhus để góp phần bảo vệ quyền của mọi người thuộc thể hệ hiện tại và tương lai

được sống trong một môi trường có lợi cho sức khỏe và hạnh phúc của mình, mỗi bên tham gia công ước phải đảm bảo quyền tiếp cận thông tin, sự tham gia của công chúng trong quá trình ra quyết định và tiếp cận công lý trong lĩnh vực môi trường. Công ước Aarhus có ba trụ cột chính: i). Quyền của công chúng được tiếp cận thông tin về môi trường và phát triển; ii). Yêu cầu tham gia cộng đồng trong khi đánh giá tác động môi trường dự án phát triển cụ thể; iii). Quyền của công chúng được tiếp cận tòa và hội đồng trọng tài vì công lý trong lĩnh vực môi trường.

Người nộp đơn hoặc nhà thầu, tùy từng trường hợp, phải chuẩn bị Báo cáo tác động môi trường. Mục đích của Báo cáo tác động môi trường là lập hồ sơ và báo cáo kết quả đánh giá tác động môi trường, một kế hoạch định hướng việc thực thi các biện pháp quản lý và giảm thiểu tác động môi trường; mô tả quá trình phân tích và lập kế hoạch về môi trường nhằm giải quyết các tác động và rủi ro về môi trường. Báo cáo tác động môi trường phải theo mẫu trong phụ lục IV của bản dự thảo Quy tắc về khai thác khoáng sản trong Vùng.

Người nộp đơn hoặc nhà thầu, tùy từng trường hợp, phải lập kế hoạch quản lý và giám sát môi trường. Kế hoạch quản lý môi trường là một kế hoạch định hướng việc thực thi các biện pháp quản lý và giảm thiểu tác động môi trường. Nó bao gồm các yếu tố then chốt sau đây: các biện pháp giảm thiểu, chương trình thực hiện và quan trắc, ước tính chi phí, yêu cầu về nguồn lực, ngân sách, và tổ chức thực thi. Mục đích của kế hoạch quản lý và giám sát môi trường là quản lý và xác nhận rằng những sự thay đổi môi trường đáp ứng các mục tiêu và tiêu chuẩn chất lượng môi trường đối với hoạt động khai thác. Kế hoạch quản lý và giám sát môi trường sẽ đưa ra các cam kết và thủ tục về cách thức thực hiện các biện pháp giảm thiểu, hiệu quả của các biện pháp đó sẽ được giám sát như thế nào, hệ thống báo cáo nào sẽ được áp dụng và tuân theo. Kế hoạch quản lý và giám sát môi trường phải theo mẫu trong phụ lục VII của bản dự thảo Quy tắc về khai thác khoáng sản trong Vùng.

Nhà thầu phải thực hiện các biện pháp cần thiết để ngăn ngừa, giảm thiểu và kiểm soát ô

nhiễm và các chất độc hại nguy hiểm khác đối với môi trường biển từ các hoạt động của mình trong Vùng, phù hợp với kế hoạch quản lý và giám sát môi trường cũng như các tiêu chuẩn và hướng dẫn hiện hành. Nhà thầu không được thải bỏ, đổ hoặc thải vào môi trường biển bất kỳ chất thải khai thác nào từ các hoạt động của mình trong Vùng.

Dự thảo Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng cũng đưa ra quy định về việc thành lập Quỹ bồi thường thiệt hại ô nhiễm môi trường để chi trả: i) Kinh phí để thực hiện bất kỳ biện pháp cần thiết nào được thực hiện để ngăn ngừa, hạn chế hoặc khắc phục bất kỳ thiệt hại nào trong khu vực bị ảnh hưởng do các hoạt động tiến hành trong Vùng gây ra, các chi phí nhà thầu hoặc quốc gia tài trợ không thể khắc phục được ii) Thúc đẩy việc nghiên cứu các phương pháp kỹ thuật và thực hành khai thác biển theo đó có thể giảm thiểu thiệt hại hoặc suy giảm môi trường do các hoạt động khai thác trong Vùng gây ra; iii) Các chương trình giáo dục và đào tạo liên quan đến bảo vệ môi trường biển; iv) Kinh phí nghiên cứu các kỹ thuật tốt nhất hiện có để cải tạo môi trường, v) Các biện pháp khôi phục và phục hồi dựa trên các bằng chứng khoa học tốt nhất hiện có.

Có thể tóm tắt các bước và thời gian trong quy trình nộp Đơn xin phê duyệt kế hoạch khai thác theo bản dự thảo Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng như sau:

*Bước 1.* Nộp đơn theo mẫu, kèm theo giấy chứng nhận quốc gia tài trợ; bản đồ tọa độ xác định ranh giới khu vực được khai thác; kế hoạch khai thác; kế hoạch tài chính; báo cáo đánh giá tác động môi trường; kế hoạch ứng phó khẩn cấp; đảm bảo an toàn sinh mạng con người trên biển; kế hoạch đóng cửa; các tài liệu khác theo quy định và lệ phí.

*Bước 2.* Tổng thư ký xem xét sơ bộ đơn: i) Nếu đơn không đáp ứng yêu cầu theo quy định, trong vòng 45 ngày Tổng thư ký phải thông báo bằng văn bản yêu cầu bổ sung các tài liệu theo quy định và nêu rõ lý do yêu cầu bổ sung; Nếu có hai đơn cùng nộp một thời điểm thì xác định ai sẽ được ưu tiên; ii) Trong vòng 7 ngày kể từ ngày nhận được đơn đã đáp ứng yêu cầu, phải đăng tải Kế hoạch Môi trường trên trang website

của ISA trong thời gian 60 ngày để lấy ý kiến của các thành viên của Cơ quan quyền lực, Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật và các bên liên quan.

*Bước 3.* Người nộp đơn gửi bất kỳ kế hoạch sửa đổi hoặc phản hồi nào trong khoảng thời gian 30 ngày sau khi kết thúc giai đoạn lấy ý kiến của các thành viên của Cơ quan quyền lực, Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật và các bên liên quan.

*Bước 4.* Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật báo cáo và đưa ra các khuyến nghị cho hội đồng trong vòng 120 ngày kể từ ngày hoàn thành thủ tục về Kế hoạch môi trường (Lưu ý các mốc thời gian có thể bị ảnh hưởng). Đề xuất sửa đổi kế hoạch khai thác của Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật; người nộp đơn phản hồi trong vòng 90 ngày sau khi nhận được đề xuất đó; Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật xác định rằng Hồ sơ và người nộp đơn không đáp ứng các tiêu chí được nêu trong Quy định (người nộp đơn phản hồi trong vòng 90 ngày; Đơn đăng ký được xem xét tại cuộc họp Ủy ban tiếp theo).

*Bước 5.* Hội đồng xem xét các báo cáo và các khuyến nghị của Ủy ban Pháp lý và Kỹ thuật.

*Bước 6.* Tổng thư ký chuẩn bị hợp đồng và vào Sổ đăng ký.

#### 4. Một số nhận xét và kiến nghị

*Một là,* ISA đã xây dựng và ban hành các quy tắc, quy định và thủ tục liên quan đến tìm kiếm, thăm dò tài nguyên khoáng sản trong Vùng và đưa ra dự thảo Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng, phù hợp với các nguyên tắc, quy định của pháp luật quốc tế về bảo vệ môi trường biển để bảo vệ và bảo tồn các tài nguyên thiên nhiên của Vùng và phòng ngừa thiệt hại đối với hệ thực vật và động vật ở biển. Tuy nhiên, sự hiểu biết của con người về hệ sinh thái ở biển vẫn chưa đầy đủ, đặc biệt là khó đánh giá đầy đủ những tác động môi trường trước mắt và lâu dài, về khả năng phục hồi sau khi tiến hành các hoạt động tìm kiếm, thăm dò, khai thác nguồn tài nguyên khoáng sản dưới đáy biển sâu. Do vậy, cần phải có các nghiên cứu sâu về hệ sinh thái ở khu vực dưới đáy biển trong khu vực vượt quá giới hạn quyền tài phán quốc gia trước khi ký kết

các hợp đồng khai thác. Mặc dù bản dự thảo Quy chế khai thác đã được đưa ra lấy ý kiến và chuẩn bị ban hành, nhưng một số quy định trong bản dự thảo còn chung chung, chưa có sự giải thích cụ thể, như các thuật ngữ: bảo vệ hiệu quả, tác động có hại và tác hại nghiêm trọng, ISA cần có văn bản giải thích cụ thể hơn nữa thể nào là bảo vệ hiệu quả môi trường biển, tác động có hại và tác hại nghiêm trọng được hiểu thế nào.

*Hai là,* Vùng và các nguồn tài nguyên của nó là di sản chung của nhân loại. Điều đó có thể hiểu, ít nhất về lý thuyết, tất cả các quốc gia thành viên có thể có lợi ích trong việc yêu cầu bồi thường nếu xảy ra thiệt hại đối với Vùng và môi trường biển. Do vậy cần phải quy định cụ thể ai có quyền đưa ra các yêu cầu bồi thường; các yêu cầu bồi thường sẽ được nộp cho cơ quan nào; những thông tin cần có kèm theo yêu cầu đòi bồi thường; việc đánh giá và chi trả cho các yêu cầu đòi bồi thường; các thiệt hại và chi phí có thể được bồi thường và đặc biệt cần minh bạch các thông tin trong việc đánh giá và quản lý các tác động môi trường từ việc khai thác trong Vùng, bao gồm việc cung cấp và tiếp cận kịp thời dữ liệu và thông tin môi trường liên quan; tạo cơ hội cho sự tham gia của công chúng trong quá trình ra quyết định và tiếp cận công lý trong lĩnh vực môi trường trong quá trình tìm kiếm, thăm dò và khai thác tài nguyên khoáng sản trong Vùng.

*Ba là,* dự thảo Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng có quy định về việc thành lập Quỹ bồi thường thiệt hại ô nhiễm môi trường, tuy nhiên mục đích của Quỹ được quy định như trong bản dự thảo quá rộng: chi trả các khoản kinh phí để thực hiện bất kỳ biện pháp cần thiết nào được thực hiện để ngăn ngừa, hạn chế hoặc khắc phục bất kỳ thiệt hại nào trong khu vực bị ảnh hưởng do các hoạt động tiến hành trong Vùng gây ra, các chi phí nhà thầu hoặc quốc gia tài trợ không thể khắc phục được; thúc đẩy việc nghiên cứu các phương pháp kỹ thuật và thực hành khai thác biển theo đó có thể giảm thiểu thiệt hại hoặc suy giảm môi trường do các hoạt động khai thác trong Vùng gây ra; phục vụ các chương trình giáo dục và đào tạo liên quan đến bảo vệ môi trường biển; kinh phí nghiên cứu các

kỹ thuật tốt nhất hiện có để cải tạo môi trường ... Theo quan điểm của tác giả, quỹ nên chỉ dành cho mục đích bồi thường thiệt hại về môi trường khi các nhà thầu không thể khắc phục đầy đủ các thiệt hại, bởi vì hậu quả của các vụ ô nhiễm môi trường biển thường rất lớn, số lượng tiền đóng góp vào quỹ có thể không đủ trả cho việc áp dụng các biện pháp để ngăn ngừa, hạn chế hoặc che ngự ô nhiễm môi trường biển. Không sử dụng tiền của quỹ để chi trả cho các hoạt động như nghiên cứu, giáo dục, đào tạo và các hoạt động khác như được quy định trong bản dự thảo Quy chế, những hoạt động này nên được chi trả bởi một nguồn tài chính riêng.

Về phạm vi bồi thường, quỹ chỉ giới hạn chi trả cho những thiệt hại nào trong khu vực bị ảnh hưởng do các hoạt động tiến hành trong Vùng gây ra như vậy là quá hẹp. Chúng ta không thể đoán trước được hậu quả của các vụ ô nhiễm môi trường biển, cũng như phạm vi ảnh hưởng của nó, không loại trừ rằng thiệt hại bắt nguồn từ Vùng sẽ lan rộng ra khu vực biển khơi và các khu vực thuộc quyền tài phán của quốc gia hoặc vùng thuộc chủ quyền của các quốc gia ven biển. Do vậy cần mở rộng phạm vi bồi thường của quỹ, để bồi thường hoặc chi trả cho công việc khắc phục hậu quả ở khu vực biển khơi và các khu vực thuộc quyền tài phán quốc gia hoặc vùng thuộc chủ quyền của các quốc gia ven biển; cần quy định cụ thể những thiệt hại có thể bồi thường; các thực thể đủ điều kiện yêu cầu đòi bồi thường; những yêu cầu tiêu chuẩn chứng minh. Các khoản kinh phí đóng góp vào quỹ theo như quy định trong dự thảo là chưa rõ ràng: thời gian và số tiền mà các nhà thầu và những người khác (chẳng hạn như các Quốc gia tài trợ) sẽ được yêu cầu đóng góp hàng năm chưa được quy định cụ thể, tỷ lệ đóng góp vào quỹ, cũng như quy mô của quỹ; phương thức quản lý quỹ; quy trình giải quyết tranh chấp cũng chưa được đưa ra cụ thể.

Trong thực tế đã tồn tại một số quỹ quốc tế về bồi thường thiệt hại ô nhiễm môi trường: Công ước quốc tế về thành lập quỹ quốc tế bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu năm 1992 (Fund 1992) [19]. Công ước quốc tế về trách nhiệm và bồi thường thiệt hại liên quan đến vận chuyển chất độc hại và nguy hiểm bằng đường biển.

Nhưng cách thức tổ chức, mục đích của quỹ, phạm vi bồi thường, các khoản kinh phí đóng góp vào quỹ, phương thức quản lý quỹ; quy trình giải quyết tranh chấp được quy định rất cụ thể.

Bốn là, mặc dù ISA đã xây dựng và ban hành các quy tắc, quy định và thủ tục tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động tìm kiếm, thăm dò tài nguyên khoáng sản trong Vùng và đưa ra dự thảo Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng, tuy nhiên do đại dịch Covid-19 xảy ra vào tháng 2 năm 2020 đã khiến các cuộc thảo luận về bản dự thảo này bị tạm dừng. Cuối tháng 6 năm 2021, Cộng hòa Nauru viện dẫn Mục 1 (15) (c) trong Hiệp định năm 1994 về thực thi Công ước yêu cầu ISA phải đẩy nhanh việc hoàn thành các quy định về khai thác. Nếu ISA không hoàn thành các quy tắc, quy định về khai thác trong thời gian quy định là hai năm, tức là vào tháng 7 năm 2023, ISA sẽ phải xem xét và tạm thời chuẩn y các đơn đề nghị khai thác trên cơ sở các điều khoản của Công ước [20]. Mục 1 (15) (c) trong Hiệp định năm 1994 về thực thi Công ước quy định Cơ quan quyền lực, theo đúng điểm (o), ii) khoản 2 Điều 162 của Công ước phải soạn thảo và thông qua các quy tắc, quy định và thủ tục để tạo thuận lợi cho việc chuẩn y các kế hoạch hoạt động thăm dò hay khai thác. a) Hội đồng có thể tiến hành soạn thảo nói trên vào bất cứ thời gian nào Hội đồng thấy cần có đầy đủ hay bất kỳ một vấn đề nào trong số quy tắc, quy định hay thủ tục để thực thi các hoạt động trong Vùng, hoặc khi Hội đồng xác định rằng việc khai thác thương mại là cấp thiết, hoặc theo đề nghị của quốc gia có người muốn nộp đơn xin chuẩn y kế hoạch khai thác. b) Nếu đề nghị do một quốc gia có người muốn nộp đơn xin chuẩn y kế hoạch khai thác đưa ra. Hội đồng phải hoàn thành việc thông qua các quy tắc, quy định và thủ tục nói trên trong vòng hai năm sau khi có đề nghị theo đúng điểm (o), ii), khoản 2 Điều 162 của Công ước. c) Nếu Hội đồng không hoàn thành xong việc xây dựng các quy tắc, quy định và thủ tục liên quan đến việc khai thác trong thời gian quy định nói trên và có một đơn đề nghị chuẩn y kế hoạch hoạt động khai thác còn chưa giải quyết, Hội đồng phải xem xét và tạm thời chuẩn y kế hoạch này trên cơ sở các điều khoản của Công ước và các



quy tắc, quy định và thủ tục mà Hội đồng có thể tạm thời thông qua.

Như vậy, sau tháng 7 năm 2023, nếu Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng chưa được ban hành, mà có một đơn đề nghị chuẩn y kế hoạch hoạt động khai thác được phê duyệt, ISA sẽ khó có thể loại bỏ các đơn đề nghị tiếp theo hoặc lùi việc tiến hành các hoạt động khai thác. Việc bảo vệ và bảo tồn các tài nguyên thiên nhiên của Vùng và phòng ngừa những thiệt hại đối với hệ thực vật và động vật ở biển khó có thể được thực hiện. Do vậy, theo quan điểm của tác giả, nếu chừng nào Quy chế khai thác khoáng sản trong Vùng chưa được thông qua, thì ISA có thể tạm hoãn việc ký các hợp đồng khai thác dưới đáy biển sâu cũng như cấp phép các hợp đồng thăm dò mới, như vậy mới có thể bảo vệ có hiệu quả môi trường biển không chỉ cho thế hệ hiện tại mà còn cho thế hệ mai sau.

#### Tài liệu tham khảo

- [1] Công ước của Liên Hợp quốc về Luật Biển 1982, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2013.
- [2] <https://www.isa.org.jm/our-work/protection-marine-environment> (accessed on: October 28<sup>th</sup>, 2022).
- [3] [https://isa.org.jm/files/files/documents/ISBA\\_26\\_A\\_17-2017623E.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/ISBA_26_A_17-2017623E.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [4] [https://isa.org.jm/files/files/documents/ISA\\_brochure\\_2022.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/ISA_brochure_2022.pdf) (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [5] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba\\_25\\_ltc\\_8-e.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba_25_ltc_8-e.pdf) (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [6] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-21ltc-11\\_1.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-21ltc-11_1.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [7] [https://isa.org.jm/files/files/documents/26ltc-6-rev1-en\\_0.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/26ltc-6-rev1-en_0.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [8] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-19ltc-14\\_0.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-19ltc-14_0.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [9] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-21ltc-15\\_1.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-21ltc-15_1.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [10] <https://www.isa.org.jm/index.php/mining-code>, (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [11] Pradeep A. Singh “The two-year deadline to complete the ISA’s Mining Code: Key outstanding matters that still need to be resolved.” *Marine Policy* 134, 2021. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X21004152?via%3Dihub>.
- [12] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-19c-17\\_0.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-19c-17_0.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [13] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-19a-9\\_0.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-19a-9_0.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [14] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-18a-11\\_0.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-18a-11_0.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [15] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-16a-12rev1\\_0.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba-16a-12rev1_0.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [16] <https://www.isa.org.jm/index.php/exploration-contracts>, (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [17] [https://isa.org.jm/files/files/documents/isba\\_25\\_c\\_wp1-e\\_0.pdf](https://isa.org.jm/files/files/documents/isba_25_c_wp1-e_0.pdf), (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [18] Convention on Access to Information, Public Participation in Decisionmaking and Access to Justice in Environmental Matters (Opened for Signature 25 June 1998, Entered into force 29 October 2001) (Aarhus Convention) 2161 UNTS 447, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%202161/v2161.pdf>, (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).
- [19] Cục Hàng hải Việt Nam, *Tuyển tập các công ước hàng hải quốc tế*, NXB. Lao động, Hà Nội, 2003.
- [20] P. A. Singh *The Two-year Deadline to Complete the ISA’s Mining Code: Key Outstanding Matters that Still Need to be Resolved*, *Marine Policy* 134 2021, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104804> (accessed on: August 10<sup>th</sup>, 2022).