



المشاوره التقنية بشأن أداء دولة العلم

روما، إيطاليا، 2-6 مايو/أيار 2011، 5-9 مارس/آذار 2012، 4-8 فبراير/شباط 2013

مشروع التقرير

افتتاح المشاوره التقنية

1- بادر المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (المنظمة)، الدكتور جاك ضيوف، بناء على توصية صادرة عن لجنة مصايد الأسماك التابعة للمنظمة في دورتها الثامنة والعشرين المعقودة في عام 2009، إلى عقد المشاوره التقنية بشأن أداء دولة العلم. وقد عقدت هذه المشاوره في المقر الرئيسي للمنظمة، روما، إيطاليا، خلال الفترة من 2 إلى 6 مايو/أيار 2011، واستؤنفت خلال الفترة من 5 إلى 9 مارس/آذار 2012 و من 4 إلى 8 فبراير/شباط 2013. ومولت من قبل حكومات كندا ونيوزيلندا والنرويج والولايات المتحدة الأمريكية والمفوضية الأوروبية.

2- وحضر المشاوره 81 من أعضاء المنظمة، وعضو منتسب واحد، وممثلون من وكالة واحدة من الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، ومراقبون عن 11 منظمة دولية حكومية وغير حكومية دولية. وترد قائمة المندوبين والمراقبين في المرفق باء. وترد الوثائق التي عرضت على المشاوره في المرفق جيم.

3- وافتتح أمين المشاوره التقنية أعمال المشاوره ورحب بالمندوبين في المنظمة وفي المشاوره.

4- وأدى السيد Kevern Cochrane، مدير شعبة استخدام موارد مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية وصونها، التابعة لإدارة مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية في المنظمة، بالنيابة عن السيد Árni M. Mathiesen، المدير العام المساعد في إدارة مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية في المنظمة، بكلمة افتتاحية نيابة عن المدير العام للمنظمة. وأشار في بيانه، ضمن جملة أمور، إلى المسؤولية الأساسية الملقاة، بموجب القانون الدولي، على عاتق دول العلم عن ممارسة رقابة فعالة على سفن الصيد التابعة لها وضمان الامتثال للقوانين ذات الصلة وتدبير الصون والإدارة. ولكن أشير إلى تزايد القلق الذي ينتاب المجتمع الدولي إزاء المستوى غير الكافي لأداء العديد من دول العلم في الوفاء بالتزاماتها الدولية. فقد كانت هذه الدول، لأسباب تتعلق بقدرتها، إما عاجزة عن ممارسة رقابة فعالة على أساطيل الصيد التابعة لها، والتي يضطلع الكثير منها بالصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم (الصيد غير القانوني) والأنشطة المتصلة بها في مناطق جغرافية خارج الولاية القضائية الوطنية لدولة العلم أو كانت غير راغبة في ممارسة هذه الرقابة. وبالتالي، انتقل عبء مراقبة هذه الأساطيل على نحو متزايد إلى جهات أخرى، بما في ذلك الدول الساحلية ودول الميناء والمنظمات

والترتيبات الإقليمية المعنية بإدارة مصايد الأسماك. وهو ما يعني اضطراب هذه الدول إلى تنمية مواردها البشرية واستحداث أدوات للامتثال وآليات حديثة كانت مكلفة، ولا سيما بالنسبة للبلدان النامية.

5- وعرض السيد Kevern Cochrane عملية مشاوررة الخبراء لعام 2009 بشأن أداء دولة العلم والنتائج التي خلصت إليها. وقد نظرت هذه المشاوررة في معايير لتقييم أداء دول العلم والإجراءات الممكنة اتخاذها ضد السفن التي ترفع أعلام الدول التي لا تستوفي المعايير التي تم تحديدها، وتقدمت بتوصيات بهذا الخصوص. وبالإضافة إلى ذلك، تناولت المشاوررة دور الحكومات والمنظمات الإقليمية والمؤسسات الدولية والمجتمع المدني في تنفيذ المعايير والإجراءات الخاصة بأداء دولة العلم، فضلا عن مساعدة البلدان النامية على استيفاء هذه المعايير. وشكلت نتائج مشاوررة الخبراء الأساس الذي استند إليه لعمل المشاوررة التقنية.

6- وذكر السيد Cochrane المشاوررة التقنية بأنه سيتم، تماشيا مع الممارسة التي تتبعها المنظمة، إعداد تقرير عند انتهاء المشاوررة. وأضاف أنه سيكون واقعا من حيث المحتوى ومرفقا بالخطوط التوجيهية أو أية وثيقة يتفق عليها. وستحاط لجنة مصايد الأسماك بالنتائج التي خلصت إليها المشاوررة. ويرد نص البيان الافتتاحي الذي أدلى به السيد Mathiesen باعتباره المرفق دال.

انتخاب الرئيس

7- انتُخب الدكتور Johann Augustyn، مدير البحث والتطوير في مجال مصايد الأسماك في وزارة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك في كيب تاون، جنوب أفريقيا، رئيسا للمشاوررة. وتوجّه بالشكر إلى أعضاء المشاوررة على ما أبدوه من ثقة بانتخابه لهذا المنصب.

اعتماد جدول الأعمال وترتيبات المشاوررة التقنية

8- اعتمدت المشاوررة جدول الأعمال على النحو الوارد في المرفق ألف.

انتخاب نواب الرئيس وتعيين المقرر

9- انتُخب الدكتور Dean Swanson (الولايات المتحدة الأمريكية)، والسيدة Tritaporn Khomapat (تايلند) والسيد Terje Lobach (النرويج) باعتبارهم نواب الرئيس الأول والثاني والثالث على التوالي. وانتُخت السيدة Angela Bexten (كندا) كمقررة.

مشروع معايير لتقييم أداء دولة العلم

10- عقب طلبات رسمية تقدمت بها وفود عدة، قام الرئيس بدعوة الأمين إلى عرض الوثائق التي أعدت لأغراض المشاورة التقنية. ولدى القيام بذلك، أشار إلى أن تقرير مشاورة الخبراء بشأن أداء دولة العلم متوفر جنباً إلى جنب مع وثيقتين أخريين. وقد كانت الوثيقة TC-FSP/2011/3 المعنونة "مشروع معايير أداء دولة العلم" المرفق واو من تقرير مشاورة الخبراء، بما في ذلك الإشارة إلى عدد من الأحكام المحددة في الصكوك الدولية القائمة بشأن مصائد الأسماك. وأوضح الأمين أن الأمانة أضافت هذه المعلومة بناء على طلب من الخبراء.

11- وأحاط الأمين المشاورة التقنية علماً بأن مشاورة الخبراء بشأن أداء دولة العلم قد اختتمت أعمالها في 26 يونيو/حزيران 2009. وأوضح أن مشاورة الخبراء أشارت، في الفقرة 66 من التقرير، إلى أنه سيتعين مواصلة بلورة عناصر الإطار لمعايير أداء دولة العلم، بما في ذلك المرفقات ذات الصلة، قبل انعقاد المشاورة التقنية من خلال تنظيم اجتماعات مجموعات العمل الفنية، والتعاقد مع خبراء استشاريين أو عقد مشاورة خبراء إضافية. واختارت الأمانة التعاقد مع خبير استشاري لإنجاز عمل مشاورة الخبراء بشأن أداء دولة العلم.

12- وبالإضافة إلى ذلك، أعدت الأمانة الوثيقة TC-FSP/2011/2 المعنونة "مشروع معايير لتقييم أداء دولة العلم والإجراءات التي يمكن اتخاذها ضد السفن التي تحمل أعلام دول لا تفي بهذه المعايير" بناء على طلب مشاورة الخبراء. وأشارت هذه الوثيقة على وجه التحديد إلى الفقرات 32 و33 و35 من الوثيقة TC-FSP/2011/3 وقدمت معلومات مفصلة عن المعايير في خمسة مرفقات.

13- ومن باب التوضيح، نظرت المشاورة التقنية في ولاية لجنة مصائد الأسماك فيما يتعلق بمشاورة الخبراء بشأن أداء دولة العلم (مقر المنظمة، روما، 23-26 يونيو/حزيران 2009) على نحو ما هو وارد في الفقرة 71 من تقرير الدورة السابعة والعشرين للجنة مصائد الأسماك (2007). وفضلاً عن ذلك، نظرت المشاورة في ولاية المشاورة التقنية في الفقرة 70 من تقرير الدورة الثامنة والعشرين للجنة مصائد الأسماك (2009) حيث أفادت، ضمن جملة أمور، أن "اللجنة اتفقت على أن يعقب هذا الاجتماع (مشاورة الخبراء) مشاورة تقنية عن "أداء دولة العلم". وأفيد في الفقرة 34 من تقرير الدورة التاسعة والعشرين للجنة مصائد الأسماك (2011) أنه "على اعتبار أن امتثال دول العلم لواجباتها التي نصّ عليها القانون الدولي هو عامل أساسي من عوامل استدامة مصائد الأسماك ومكافحة الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم، ورحبت اللجنة بالترتيبات المتخذة للدعوة إلى عقد المشاورة التقنية التي تقيمها منظمة "الفاو" عن أداء دولة العلم في مايو/أيار 2011".

14- ومع الإشارة إلى الممارسة التي اعتمدها المشاورة التقنية لصياغة صك ملزم قانوناً بشأن التدابير التي تتخذها دولة الميناء لمنع الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم، أبلغ الرئيس المشاورة التقنية بأنه عند اختتام أعمال الدورة في 6 مايو/أيار 2011، وفي حال عدم إكمال عمل المشاورة، سيصبح نص نتائج المشاورة مشروع نص الرئيس وسيوضع

على هذا النحو على موقع المنظمة على الإنترنت. وبهذه الطريقة سيكون النص "وثيقة حية" تخضع لاستعراض وتعديل محايدين حسبما تعتبره المشاورة ملائما، ولكن تحت مسؤولية الرئيس إلى أن يوضع في صيغته النهائية.

15- وكما أشار إلى ذلك المدير العام المساعد لإدارة مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية في المنظمة في بيانه الافتتاحي، وتماشيا مع الممارسة التي تتبعها المنظمة، سيعتمد تقرير المشاورة التقنية عند اختتام أعمال المشاورة. ولكن المشاورة التقنية وافقت على أن يكون لكل دورة من دورات المشاورة التقنية تقرير مؤقت للرئيس باللغة الإنجليزية يتاح في ختام أعمال كل دورة؛ على أن يقدم الرئيس تقريرا أكثر تفصيلا بعد كل دورة. وتترجم هذه التقارير وتوضع على موقع المنظمة على الإنترنت.

16- وأحيطت المشاورة التقنية علما بأنه تماشيا مع الممارسة المتبعة في السابق، ستنشر المعلومات المقدمة من الأعضاء على موقع المنظمة على الإنترنت بلغاتها الأصلية. ويمكن النظر في ترجمة بعض الوثائق رهنا بتوافر الأموال من خارج الميزانية. وستتاح المعلومات المتعلقة بنشر الوثائق على شبكة الإنترنت على الموقع الشبكي للمنظمة على العنوان التالي: <http://www.fao.org/fishery/nems/40262/en>

17- وبعد هذه التفسيرات والإيضاحات، دعا الرئيس المندوبين إلى الإدلاء ببيانات افتتاحية. وكان هناك تبادل مثمر وواسع النطاق للآراء المتعلقة بالقضايا التي ينبغي معالجتها في المشاورة وساد اتفاق قوي على أن دولة العلم تضطلع بدور أساسي في مكافحة الصيد غير القانوني. وأقرت المشاورة التقنية بأنه سبق وأن تم إبراز هذا الموقف في عدد من الصكوك الدولية الخاصة بمصايد الأسماك، وأنه ينبغي الاستناد إلى الأحكام ذات الصلة لهذه الصكوك في العملية الحالية بدلا من صياغة أحكام جديدة تتعلق بمسؤوليات دولة العلم. وجرى التشديد على أن المشاورة لن تشارك في صياغة معايير جديدة أو قانون دولي جديد أو إنشاء التزامات جديدة.

18- ووافقت المشاورة التقنية، سعيا منها إلى توفير إطار للنقاش ولضمان تماسكه وكوسيلة للمضي قدما، على تنظيم مناقشتها تحت البنود التالية:

- بيان الغرض والمبادئ - سبب أهمية الخطوط التوجيهية، وما ستحققه (الديباجة والمقدمة)، والغاية المنشودة من المعايير؛
- نطاق تطبيق المعايير (النطاق الجغرافي والسفن)؛
- معايير تقييم الأداء؛
- الإجراءات اللازمة للاضطلاع بالتقييمات؛
- التدابير والحوافز لتشجيع امتثال دولة العلم؛
- التعاون مع البلدان النامية وتقديم المساعدة إليها من أجل تنمية قدراتها.

19- وأدلى المدير العام المساعد لإدارة مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية، السيد Mathiesen، في مستهلّ الدورة المستأنفة الأولى في مارس/آذار 2012، ببيان أشار فيه إلى إحراز تقدم مخيب للآمال في الدورة الأولى من المشاورة التقنية. وعرض مبادرات ما بين الدورات التي أخذت بزمامها المنظمة وبعض الأعضاء. وشجع السيد Mathiesen الأعضاء على إحراز تقدم طيب في الاجتماع حتى يتسنى رفع توصية إيجابية إلى لجنة مصايد الأسماك في دورتها الثلاثين. ويرد بيانه في المرفق هـ.

20- وواصلت الدورة المستأنفة مناقشتها في إطار البند 5 من جدول الأعمال: مشروع معايير لتقييم أداء دول العلم، وقامت بدمج الأقسام الواردة في الفقرة 18 من هذا التقرير والنص المقترح للمشاورة التقنية من قبل مشاورة الخبراء بشأن أداء دولة العلم لعام 2009.

21- وأشارت لجنة مصايد الأسماك في دورتها الثلاثين إلى ضرورة إحراز مزيد من التقدم في التفاوض بشأن المعايير وطلبت عقد الدورة المستأنفة الثانية للمشاورة التقنية من أجل بذل الجهود اللازمة للتوصل إلى توافق في الآراء.

22- ركّزت الدورة المستأنفة الثانية على القضايا ذات الصلة بالنطاق الجغرافي، والتعاون بين دول العلم والدول الساحلية، والإجراءات اللازمة لاتباعها للاضطلاع بالتقييمات، وتشجيع الامتثال وردع عدم الامتثال من جانب دول العلم. وتم استعراض النص المترابط والتفاوض بشأنه، والتوصل إلى توافق في الآراء بشأن النص بأكمله في نهاية الدورة.

23- وفيما يتعلق بالمناقشة بخصوص الفقرة 42، أعربت أنغولا عما يساورها من قلق حيال أن الفقرة قد تؤدي إلى حالة خطر مزدوج ومن ثم منع الدولة الساحلية من فرض عقوبة على انتهاك سبق وأن فرضت عليه دولة العلم عقوبة. وأوضحت الأمانة أن الفقرة 42 لا تتسبب في أي مشكلة نظرا إلى أن:

- دولة العلم والدولة الساحلية تطبقان القوانين الخاصة بهما لفرض عقوبات على الانتهاكات المقترفة؛
- العناصر التي تشكل انتهاكا تكون عادة مختلفة بموجب قوانين الدولة الساحلية ودولة العلم ومن ثم تخلق انتهاكات مختلفة؛
- القانون الوطني يحدد في نهاية المطاف ما إذا كان يتعين على المحاكم الوطنية فرض عقوبات على انتهاكات قد يبدو أنه فرض عليها عقوبات في ولايات قضائية أجنبية.

وهكذا، يمكن للدول الساحلية فرض عقوبات على انتهاكات لقوانينها قبل أو بعد أن تفرض دولة العلم عقوبة على انتهاك قد ينشأ عن مجموعة الحقائق نفسها.

24- وأشير لدى مناقشة الفقرة 13 إلى أنّ عمليات تسجيل السفن وإعطاء تراخيص الصيد قد تكون منفصلة بالنسبة إلى بعض دول العلم وإلى أنه يتعين على عمليات التقييم التي تجري بموجب هذه الخطوط التوجيهية البحث في ما إذا كانت هذه العمليات تستوفي مجتمعة المعايير.

25- ونظراً إلى أنّ الصك طوعي بطبيعته، تم الاتفاق على أن يكون عنوان الصك كالتالي: "الخطوط التوجيهية الطوعية لأداء دولة العلم".

26- ويرد نص الخطوط التوجيهية الطوعية لأداء دولة العلم، على نحو ما اتفقت عليه المشاورة التقنية، في المرفق واو. وطلبت المشاورة التقنية إلى الأمانة استعراض النص حرصاً على الاتساق اللغوي والقانوني الداخلي وإعادة ترتيب الفقرات بحسب العناوين والعناوين الفرعية المناسبة وتصويب شكل الترقيم حسب المقتضى قبل إحالة الخطوط التوجيهية إلى لجنة مصائد الأسماك للنظر فيها في يونيو/حزيران 2014.

المسائل الأخرى

27- وأطلع مندوب النرويج المشاورة على دراسة نشرها مؤخراً مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة عن الجريمة المنظمة عبر الوطنية في قطاع صيد الأسماك. وخلصت هذه الدراسة إلى أن الاتجار بالبشر، ولا سيما بالرجال والأطفال، على متن سفن الصيد مرتبط بالصيد غير القانوني. وطلبت النرويج من المنظمة أخذ هذا النشاط الإجرامي في الحسبان لدى معالجة الصيد غير القانوني ومسؤولية دولة العلم.

28- ويرى الاتحاد الأوروبي أن اعتماد هذا الصك لا يُخل بالتدابير والإجراءات المنصوص عليها بموجب التشريعات الوطنية التي تهدف إلى تحديد دول العلم غير المتعاونة في مكافحة الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم.

اعتماد التقرير

29- اعتمد تقرير المشاورة التقنية في 8 فبراير/شباط 2013 عند تمام الساعة 14:45 ظهراً.