الأمم المتحدة

A/AC.259/11

الجمعية العامة

Distr.: General
11 May 2004
Arabic
Original: English

عملية الأمم المتحدة التشاورية غير الرسمية المفتوحة بشأن المحيطات وقانون البحار
الاجتماع الخامس
٧-١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٤

تعزيز التنفيذ من قبل دولة العلم

مقدم من أمانة المنظمة البحرية الدولية

١ - دعت الجمعية العامة في الفقرة ٢٨ من قرارها ٢٤٠/٥٨ المنظمة البحرية الدولية والمنظمات الدولية المختصة الأخرى ذات الصلة إلى أن تدرس وتبحث وتوضح دور ''الصلة الحقيقية'' فيما يتعلق بالواجب الذي يملي على دول العلم ممارسة مراقبة فعلية على السفن التي تحمل أعلامها، بما في ذلك سفن الصيد؛ وترد دعوة مماثلة في الفقرة ٢٢ من القرار ١٤/٥٨، استدامة مصائد الأسماك، بطرق منها اتفاق عام ١٩٩٥ لتنفيذ ما تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال والصكوك ذات الصلة.

٢ - وسينظر مجلس المنظمة البحرية الدولية في دورته الثانية والتسعين المقرر عقدها من ٢١ إلى ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ في الدعوة الواردة في كلا القرارين ويتخذ قرار حسبما يقتضي الأمر.

٣ - ويرد في الفقرات التالية موجز للسمات الرئيسية لولاية المنظمة البحرية الدولية وأعمالها فيما يتعلق بتعزيز اختصاص دولة العلم. وينبغي قراءة هذه الوثيقة بالاقتران مع تقرير الفريق الاستشاري المشترك بين الوكالات المعني بالتنفيذ من قبل دولة

280504 280504 04-34686 (A)

العلم الذي اجتمع في باريس في ٧ أيار/مايو ٢٠٠٣. (انظر: http://www.un.org/Depts/los/general-assembly/documents/flagstaeimpl.pdf).

معلومات أساسية عن ولاية المنظمة البحرية الدولية

٤ - منذ عام ١٩٥٩ تقوم المنظمة البحرية الدولية، وهي الوكالة المتخصصة الوحيدة التابعة للأمم المتحدة المكرسة، على سبيل الحصر، للشؤون البحرية، بوضع معاهدات شاملة متعددة الأطراف تفرض أساسا على دولة العلم مجموعة كبيرة من التدابير التقنية المختلفة التي تهدف إلى تحسين سلامة النقل البحري ومنع التلوث البحري من السفن. ومما له صلة بذلك أن تدابير المراقبة من قبل دولة الميناء تنظم أيضا في معاهدات تضعها المنظمة البحرية الدولية وتهدف إلى منع وتصحيح أوجه النقص في ممارسة دولة العلم لاختصاصها.

٥ - وتقوم بتنفيذ أهم معاهدات المنظمة البحرية الدولية في جميع أنحاء العالم دول تمثل في مجملها ما بين ٩٥ و ٩٩ في المائة من الحمولة الإجمالية لأساطيل العالم التجارية.

٦ - ومنذ عام ١٩٧٣ ساهمت أمانة المنظمة البحرية الدولية (التي كانت وقتذاك تسمى المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية) على نحو فعال في أعمال مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار من أجل ضمان تطابق إعداد صكوك المنظمة البحرية الدولية مع المبادئ الأساسية التي يسترشد بها إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٨٢ لقانون البحار. ورغم أن المنظمة البحرية الدولية لم تذكر صراحة إلا في مادة واحدة من مواد الاتفاقية (المادة ٢ من المرفق الثامن)، فإن عدة أحكام في الاتفاقية تشير إلى ''المنظمة الدولية المختصة'' بهدف اعتماد قواعد ومعايير نقل بحري دولي في مسائل تتصل بالسلامة البحرية وكفاءة الملاحة ومنع التلوث من السفن وعن طريق الإغراق ومكافحته.

تعزيز اختصاص دولة العلم

٧ - ومع مراعاة هذه المعلومات الأساسية، ينبغي أن يربط بين ولاية المنظمة البحرية الدولية ومفهوم اشتراط الصلة الحقيقية الذي تنظمه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (الاتفاقية) في المادة ٩١ (١) بشكل معمول به، يجري تحديده بحيث يكون له صلة وثيقة بالمواضيع التي تنظمها المادة ٩٤ (١) من الاتفاقية كشروط ملزمة دوليا لممارسة اختصاص دولة العلم على نحو فعال.

٨ - وتندرج ممارسة اختصاص دولة العلم بشأن المسائل التقنية المتعلقة بسلامة الملاحة البحرية ومنع التلوث البحري، على سبيل الحصر، تحت ولاية المنظمة البحرية الدولية. وما فتئت المنظمة منذ بدء أنشطتها، تكرر بشكل متواصل تأكيد ولايتها في هذا الخصوص

من خلال وضع المعاهدات والمبادرات التي نتج عنها تعزيز التنفيذ من قبل دولة العلم إلى درجة أن ما يكاد يكون جميع القواعد والنظم التقنية السارية على ظهر السفن العاملة في الملاحة البحرية التجارية في جميع أنحاء العالم هي ملزمة وذاتية التنفيذ من خلال أحكام واردة في معاهدات المنظمة ومدوناتها.

٩ - وتكمل ولاية المنظمة في ميدان اختصاص دولة العلم أعمال غيرها من المنظمات الدولية بشأن المواضيع التي وإن كانت لا تنظمها المنظمة إلا أنها تنطوي على ممارسة اختصاص دولة العلم تعزيزا للأهداف العليا المراد تحقيقها من خلال إعمال كل من المادتين ٩١ (١) و ٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. وفي هذا الخصوص ينبغي الإشارة بصفة خاصة إلى المادة ٩٤ (١) فيما يتصل بالحاجة إلى ممارسة اختصاص دولة العلم وممارسة المراقبة بشأن المسائل الاجتماعية التي تدخل بشكل واضح في اختصاص منظمة العمل الدولية. إن وجود شرط الصلة الحقيقية فيما يتصل بممارسة اختصاص دولة العلم يتضمن أيضا منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة فيما يتصل بعمليات الصيد التي تقوم بها سفن صيد الأسماك.

١٠ - وعلى ذلك، لا يمكن الاضطلاع بتقييم شامل لتنفيذ مادتي الاتفاقية المذكورتان آنفا إلا بالتعاون مع الوكالات الأخرى المعنية.

١١ - وتعترف المادة ٩١ (١) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بحق كل دولة في أن ''تحدد شروط منح جنسيتها والحق في رفع علمها'' وهذا هو الشأن الذي حدث فيه، في حالة المنظمة البحرية الدولية، فصل تام بين تطبيق القواعد والنظم التقنية لتنفيذ تدابير السلامة ومكافحة التلوث وبين مفهوم الملكية الذي يبدو بوضوح أن الاتفاقية تعده من مواضيع القانون المحلي ويتجاوز نطاق مسؤولياتها.

١٢ - ويتبع ذلك أن قواعد ونظم السلامة ومكافحة التلوث لا تعتمد في تنفيذها السليم على مفهوم الملكية. بل على العكس، فإن الشرط الرئيسي لهذا التنفيذ السليم هو وجود إدارة بحرية قادرة على الإشراف على نحو فعال على الامتثال لقواعد المنظمة ونظمها ومعاييرها. وفي هذا الخصوص، ينبغي النظر إلى الحاجة إلى الخبرة والموارد اللازمة لإقامة إدارة بحرية فعالة بوصفها نتيجة لأعمال المنظمة. وبفضل الانضمام الواسع النطاق لمعاهدات المنظمة، يتميز النقل البحري التجاري بأنه صناعة تحكمها النظم بدرجة كبيرة، وهي صناعة يلزم، بمقتضى القانون البحري التجاري، الذي وضع تحت رعاية المنظمة، أن تمتثل لتدابير صارمة للسلامة ومكافحة التلوث.

١٣ - إن التزامات قانون المعاهدات المفروضة على ٩٥ إلى ٩٩ في المائة من سفن الأسطول التجاري العالمي بالامتثال للمطالب المتزايدة على الدوام بزيادة سلامة وأمن السفن ونظافة المحيطات، والواردة في معاهدات المنظمة، قد أدت إلى حالة يجيب فيها على جميع الدول، بصرف النظر عن خصائص سجلاتها، أن تضمن تطبيق السفن التي ترفع علمها لقواعد المنظمة ونظمها ومعاييرها كشرط مسبق للتجارة تحول دونه. وتبين الاحصاءات أن حالات عدم الامتثال لا ترتبط بخصائص سجل السفن بل بمدى فعالية الدور الإشرافي التي تبديها الإدارة البحرية المعنية (أو انعدامها) .

١٤ - وتقول المنظمة البحرية الدولية بأنه في حدود الإطار الحالي الذي تحدده اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وولاية المنظمات المدعوة إلى الاشتراك في دراسة الوسائل اللازمة لتعزيز التنفيذ من قبل دولة العلم، ثمة عاملان رئيسيان يجب وضعهما نصب الأعين وهما على وجه التحديد:

(أ) إن وضع قواعد دولية جديدة لا يمكن فهمه على أنه وسيلة لمجابهة عدم التنفيذ السليم للقواعد القائمة. وينبغي للدول والمنظمات الدولية أن تركز أساسا على تعزيز آليات التنفيذ القائمة، مثلما تفعل المنظمة البحرية الدولية في الوقت الحالي، حيث وضعت تركيزا كبيرا على وضع نظام مراجعة للدول الأعضاء وتنفيذه لاحقا، والغرض من هذا النظام هو إجراء تقييم شامل لمدى توافق أي دولة مع التزاماتها بموجب معاهدات المنظمة البحرية الدولية السارية؛

(ب) المسائل المتعلقة بملكية السفن ينبغي أن ينظر إليها كمواضيع ذات طابع عام اقتصادي تقع خارج مجال قانون البحار وولاية المنظمات الدولية على النحو الذي يرد تعريفه في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار؛ ومن رأي المنظمة البحرية الدولية، أن المهم بالنسبة لأغراض إقامة ''صلة حقيقية'' هو تحديد من الذي يتحمل مسؤولية تشغيل السفن ومراقبتها.