الأمم المتحدة

A/61/160

الجمعية العامة

Distr.: General
17 July 2006
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والستون

البند ٦٩ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

المحيطات وقانون البحار

مذكرة من الأمين العام

١ - يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة رسالة مؤرخة ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ موجهة من الأمين العام للمنظمة البحرية الدولية (انظر المرفق) يحيل فيها تقرير الاجتماع التشاوري المخصص الذي ضم كبار ممثلي المنظمات الدولية، والذي دعت إلى عقده المنظمة البحرية الدولية بشأن موضوع ''الصلة الحقيقية'' مع تذييلات.

٢ - وبموافقة المنظمة البحرية الدولية، حذفت بعض التذييلات أو أجزاء منها تتضمن مواد صادرة من قبل.

* A/61/150.

311006 251006 06-48523 (A)

مرفق

رسالة مؤرخة ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ موجهة إلى الأمين العام من الأمين العام للمنظمة البحرية الدولية

يشرفني أن أشير إلى قرار الجمعية العامة ٥٨/٢٤٠ (الفقرة ٢٨) وقرارها ٥٨/١٤ (الفقرة ٢٢) اللذين دعت فيهما الجمعية المنظمة البحرية الدولية والوكالات 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 ترفع علمها، بما في ذلك سفن الصيد.

وأشير أيضا إلى قرار الجمعية ٥٩/٢٤ (الفقرة ٤١) وقرارها ٥٩/٢٥ (الفقرة ٣٠) اللذين تطلب فيهما الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الحادية والستين تقريرا عن الدراسة التي قامت بها المنظمة البحرية الدولية، بالتعاون مع المنظمات الدولية المختصة الأخرى، بشأن دور ''الصلة الحقيقية'' والآثار المحتملة لعدم الامتثال لواجبات والتزامات دول العلم المنصوص عليها في الصكوك الدولية ذات الصلة.

واستجابة لهذه المطالب، دعت المنظمة البحرية الدولية إلى عقد اجتماع تشاوري مخصص يضم كبار ممثلي المنظمات الدولية بشأن موضوع ''الصلة الحقيقية''، وقد عقد الاجتماع في مقر المنظمة البحرية الدولية يومي ٧ و ٨ تموز/يوليه ٢٠٠٥؛ ويرد تقرير الاجتماع (مع تذييلاته) مرفقا طيه لتقديمه إلى الجمعية العامة للنظر فيه.

وقد عرض التقرير على مجلس المنظمة البحرية الدولية في دورته السادسة والتسعين (١٩-٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٦)، لإبداء التعليقات عليه. ووجد المجلس فيه أداة شاملة مفيدة يمكن استخدامها لإبراز معالم ونطاق الالتزامات المفروضة على دول العالم بمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة ١٩٨٢.

ونوه المجلس بالإنجازات الهامة التي أُحرزت في مجالات السلامة البحرية وتخفيف التلوث البحري من السفن، وأكد في هذا الصدد على الحاجة إلى إبراز التحسينات التي تحققت في تعزيز ولاية دول العلم والتحسين اللاحق فيما تقوم به دول العلم من إنفاذ التزاماتها القانونية الدولية نتيجة لأعمال المنظمة البحرية الدولية.

إضافة إلى ذلك، وافق المجلس على الاستنتاج الذي خلص إليه محررو التقرير (انظر الفقرة ٥٤) بأنه لا فائدة ترجى من معاودة انعقاد الاجتماع ما لم تحتم التطورات المقبلة ما هو خلاف ذلك.

وأعاد المجلس التأكيد على ضرورة أن تمتثل الدول لالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالسفن التي ترفع أعلامها، وذكر في هذا السياق أن فرض جزاءات تتضمن تعليق التسجيل واستخدام العلم، وهو ما كان أحد الاحتمالات التي ناقشها الاجتماع (انظر الفقرة ٤٥)، يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية وعواقب غير مرغوبة خاصة بإعادة التسجيل لدى البلدان التي لا تستوفي بشكل صحيح شروط ''الصلة الحقيقية'' التي تقررها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

وأرجو ممتنا توجيه انتباه الجمعية إلى هذه الرسالة، إلى جانب تقرير الاجتماع.

(توقيع) افتيميوس إي.**ميتروبولوس**
الأمين العام
للمنظمة البحرية الدولية

المحتويات

الصفحة

تقرير الاجتماع التشاوري المخصص الذي ضم كبار ممثلي المنظمات الدولية لبحث موضوع ''الصلة الحقيقية'' ٥

التذييلات

قائمة بأسماء المشاركين (حذفت: (انظر الفقرة ٣ من التقرير)

جدول الأعمال (حذف)

تقرير الأمين العام إلى الجمعية العامة بشأن النتائج التي توصل إليها الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبَل دولة العَلم (A/59/63)، الاستنتاجات: حذفت (انظر الفقرات ٢١٠-٢٢١ من التقرير)

تعزيز التنفيذ من قِبَل دولة العَلم، مقدم من أمانة المنظمة البحرية الدولية (A/AC.259/11) (حذف)

دراسة وإيضاح لدور ''الصلة الحقيقية'' فيما يتعلق بواجب دول العَلم الذي يملي عليها ممارسة الرقابة الفعالة على السفن التي ترفع أعلامها، بما في ذلك سفن صيد الأسماك، يقدمها مكتب العمل الدولي ٢٠

النظر في واجب دول العَلم الذي يملي عليها ممارسة مراقبة فعالة على السفن التي ترفع أعلامها، بما في ذلك سفن الصيد، مع مراعاة المادتين ٩١ و ٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ٣١

الأنشطة ذات الصلة بتعزيز ولاية دولة العَلم التي اضطلعت بها المنظمات المشاركة في الاجتماع . . ٣٣

تقرير الاجتماع التشاوري المخصص الذي ضم كبار ممثلي المنظمات الدولية لبحث موضوع "الصلة الحقيقية"

أولا – افتتاح الدورة

١ – انعقد الاجتماع التشاوري المخصص الذي ضم كبار ممثلي المنظمات الدولية لبحث موضوع ''الصلة الحقيقية'' في الفترة يومي ٧ و ٨ تموز/يوليه ٢٠٠٥ في مقر المنظمة البحرية الدولية.

٢ – ورأست الاجتماع ر. ب. بالكين، مديرة شعبة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية في المنظمة البحرية الدولية.

٣ – وحضر الاجتماع ممثلون من شعبة شؤون المحيطات وقانون البحار التابعة للأمم المتحدة؛ ومنظمة الأغذية والزراعة؛ ومنظمة العمل الدولية؛ ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)؛ والمنظمة البحرية الدولية. وأرسلت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي اعتذارها عن عدم الحضور.

٤ – وفي معرض الترحيب بالمشاركين نيابة عن الأمين العام للمنظمة البحرية الدولية، أشارت ر. ب. بالكين بإيجاز إلى التطورات التي أفضت إلى انعقاد هذا الاجتماع التشاوري المخصص، وبالذات، اجتماع الفريق الاستشاري المشترك بين الوكالات المعني بالتنفيذ من قبل دولة العلم، الذي عقد في باريس في عام ٢٠٠٣ والوثيقة الشاملة الصادرة عنه، وهي تقرير الأمين العام للأمم المتحدة (A/59/63)، ''وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قبل دولة العلم''. وأوضح التقرير الذي قدم إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والخمسين واجبات والتزامات دول العلم بمقتضى أحكام القانون الدولي ذات الصلة وعرض فهرسا شاملا بالمبادرات الاستراتيجية والتنظيمية وغيرها التي اضطلعت بها المنظمات المشاركة فيما يتعلق بضمان الممارسة الفعلية لولاية دولة العلم.

٥ – وأشارت السيدة بالكين إلى قرار الجمعية العامة ٢٤٠/٥٨ (الفقرة ٢٨) وإلى قرارها ١٤/٥٨ (الفقرة ٢٢)، اللذين دعت فيهما الجمعية العامة المنظمة البحرية الدولية والوكالات المختصة الأخرى إلى أن تدرس وتبحث وتوضح دور ''الصلة الحقيقية'' فيما يتعلق بالواجب الذي يملي على دول العلم ممارسة مراقبة فعلية على السفن التي ترفع علمها، بما في ذلك سفن الصيد. وأشارت كذلك إلى القرار ٢٤/٥٩ (الفقرة ٤١) والقرار ٢٥/٥٩ (الفقرة ٣٠)، اللذين طلبت فيهما الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم تقريرا إلى الجمعية العامة في دورتها

الحادية والستين عن الدراسة التي اضطلعت بها المنظمة البحرية الدولية بالتعاون مع المنظمات الدولية المختصة الأخرى بشأن دور ''الصلة الحقيقية'' والآثار المحتملة لعدم الامتثال لواجبات والتزامات دول العلم المنصوص عليها في الصكوك الدولية ذات الصلة.

ثانيا – إقرار جدول الأعمال

٦ – أُقر جدول الأعمال.

ثالثا – تنظيم العمل

٧ – أشار المشاركون في الاجتماع إلى ضرورة تقديم تقرير نهائي إلى الأمين العام للأمم المتحدة متضمنا طلبا بأن يقدم التقرير إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والستين المعقودة في سنة ٢٠٠٦.

٨ – واتفق المشاركون في الاجتماع على النظر في المسائل التالية:

(أ) مواصلة تطوير النتائج المبينة في الفقرات من ٢١٠ إلى ٢٢١ في وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قبل دولة العلم؛

(ب) تقديم تقرير من أمانة المنظمة البحرية الدولية إلى عملية الأمم المتحدة التشاورية غير الرسمية المفتوحة باب العضوية بشأن المحيطات وقانون البحار في اجتماعها الخامس في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، بعنوان ''تعزيز التنفيذ من قِبَل دولة العلم'' (A/AC.259/11)؛

(ج) تقديم بيان من منظمة العمل الدولية متضمنا ملاحظات تتصل بدور دولة العلم فيما يخص معايير العمل الدولية للقطاع البحري وقطاع صيد الأسماك والاشتراط الخاص بدور ''الصلة الحقيقية'' فيما يتعلق بواجبات دولة العلم وتعليقات بشأن الآثار المترتبة على قيام دولة العلم بتنفيذ مسؤولياتها والتدابير المتخذة في مواجهة ذلك؛

(د) معلومات إضافية مقدمة من المنظمة البحرية الدولية عن بعض نتائج محددة لأعمال المنظمة البحرية الدولية يحتمل أن تكون ذات صلة بتسجيل السفن؛

(هـ) معلومات ومقترحات مقدمة من المنظمات المشاركة في الاجتماع.

رابعا – النتائج

ألف – اعتبارات عامة

٩ – تبادل ممثلو المنظمات المشاركة في الاجتماع معلومات عن أنشطتهم المضطلع بها مؤخرا وذات الصلة بولاية دولة العلم ومراقبة دولة الميناء في نطاق الولايات الخاصة بهذه المنظمات. وتناولوا نطاق توصيات الجمعية العامة. ولاحظوا ذلك، أن وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قِبَل دولة العلم قدمت إجابة وافية للطلب الوارد في الفقرة ٢٩ من قرار الجمعية العامة ٢٤٠/٥٨ لإعداد شروح وافية لواجبات والتزامات دول العلم وتعميمها على الدول، بما في ذلك العواقب التي يمكن أن تترتب على عدم امتثالها للواجبات التي تمليها الصكوك الدولية ذات الصلة.

١٠ – وأشار هؤلاء إلى أنه ليس في نطاق اختصاصهم تقديم تعريف لمصطلح ''الصلة الحقيقية''. ففي رأي هؤلاء، أن هذه مسألة تبت فيها الدول والمحاكم الدولية والمحلية على أساس الأحكام الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار وغيرها من الصكوك الدولية السارية.

١١ – وارتأت المنظمات أن مسألة دور ''الصلة الحقيقية'' بمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار هي مسألة مختلفة وتتصل مباشرة بمسألة الممارسة الفعلية لالتزامات دولة العلم. وترى هذه المنظمات أن المسألتين لا تنفصلان، نظرا لأن قدرة دولة ما من دول العلم على ممارسة مسؤولياتها بفعالية تتوقف فيما يبدو على صلة قوية بما فيه الكفاية بين دولة العلم والسفن التي ترفع علمها. ووفقا لذلك، اتفقت المنظمات على أن تركز أعمالها المتصلة بدراسة وبحث وتوضيح دور ''الصلة الحقيقية'' على مسألتين رئيسيتين، وهما:

(أ) الطريقة التي ينبغي أن يطبق بها هذا المفهوم بغية تعزيز الامتثال للواجبات والالتزامات التي تفرضها الاتفاقية والصكوك الدولية الأخرى على دول العلم؛

(ب) الحاجة إلى تحديث وتفصيل النهج والمبادرات الاستراتيجية المبينة في وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قبل دولة العلم ومحاولة التعمق في عرض استنتاجاتها مع إضافة مزيد من التعليقات والاستنتاجات بشأن دور ''الصلة الحقيقية''.

١٢ – وأعرب المشاركون في الاجتماع عن القلق إزاء المشاكل التي يمكن أن تظهر عندما تخفق دولة العلم في الوفاء بالتزاماتها. ولوحظ أن الإطار التنظيمي الدولي، بالشكل الذي أعد به تحت إشراف مختلف المنظمات، يعتمد على الممارسة الفعلية لمسؤوليات دولة العلم. وفي هذا الصدد، قدم ممثلو المنظمات المشاركون في الاجتماع أمثلة لجهودهم المبذولة في الماضي

والجارية حاليا في تطوير القواعد والمعايير الدولية التي تهدف إلى تفصيل واجبات دول العلم وتعزيز التنفيذ من جانب هذه الدول.

١٣ - وأكد المشاركون في الاجتماع على ضرورة أن تستكمل الأطر التنظيمية الدولية حيثما أمكن ذلك، بإطار اقتصادي ثان يقدم حوافز لملاك السفن ومشغليها للامتثال لهذه النظم. وينبغي أن ترافق هذا استراتيجية فعالة للتنفيذ والامتثال بحيث تكفل الإشراف الفعلي لدولة العلم على السفن وفرض جزاءات وافية على حالات عدم الامتثال. وفي هذا السياق، يمكن للمنظمات الدولية أن تواصل السعي لتنسيق برامجها الهادفة إلى استبانة أية صعوبات تواجه دول العلم ومساعدة دول العلم ودول الميناء والدول الساحلية في تنفيذ مسؤولياتها بشكل فعال فيما يخص هذه الأدوار.

١٤ - واقترح المشاركون في الاجتماع أن يتم تعزيز التعاون المشترك بين الوكالات الهادف إلى ضمان الممارسة الفعلية لولاية دول العلم من خلال نهج شامل قد يتم من خلاله تنسيق المسائل مثل السلامة ومنع التلوث البحري، وتوفير ظروف العمل والمعيشة اللائقة للبحارة والصيادين وقمع الصيد غير المشروع، وذلك لضمان الامتثال للغرض والأهداف الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والاتفاقات التنظيمية الدولية المتصلة بذلك. بيد أن المشاركين في الاجتماع أشاروا إلى أن النجاح في هذا التعاون المشترك بين الوكالات سيبقى متوقفا إلى حد كبير على الإجراءات التي تتخذها الدول لضمان تنسيق السياسات التي تضعها إداراتها الحكومية ووكالاتها المختلفة بطريقة تضمن تكامل - لا تضارب - المبادرات المطروحة للنظر في مختلف المحافل الدولية، وتحول دون تداخلها.

١٥ - وبعد مناقشة وافية للبندين ٣ و ٤ من جدول الأعمال، اتفق المشاركون في الاجتماع على أن المعلومات المقدمة في الاجتماع والملاحظات المبينة في الفقرات التالية، إلى جانب المعلومات الواردة في وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قِبَل دول العلم واستنتاجاتها، ينبغي اعتبارها ملبية لطلب الجمعية العامة بدراسة وبحث وتوضيح دور ''الصلة الحقيقية''.

١٦ - وتعبر الفقرات التالية عن آراء وملاحظات المشاركين في الاجتماع بشأن دور ''الصلة الحقيقية'' والآثار المحتملة لعدم امتثال دول العلم للواجبات والالتزامات المنصوص عليها في الصكوك الدولية ذات الصلة. وقد صيغت الملاحظات المدرجة فيها على ضوء الولايات والأنشطة الخاصة بالمنظمات المشاركة والتي تهدف إلى المساعدة على ضمان أن تمارس ولايتها ومهامها الرقابية بصورة فعالة.

باء – الإطار القانوني لمفهوم "الصلة الحقيقية"

١ – اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

١٧ – ينبغي دراسة دور "الصلة الحقيقية"، كما هو مشار إليه في المادة ٩١ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار في ضوء هدفه وإطاره التنفيذي. وينبغي فهم معناه أساسا من حيث اتصاله بواجبات دول العلم بموجب القانون الدولي كما يظهر في الاتفاقية وغيرها من الصكوك الدولية ذات الصلة.

١٨ – والاشتراط المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ٩١ بوجوب أن تقوم "صلة حقيقية" بين السفينة والدولة التي منحتها جنسيتها مرتبط بحق الدولة المعترف به في الفقرة نفسها في تحديد شروط منح جنسيتها للسفن وتسجيلها في إقليمها وحقها في رفع علمها.

١٩ – والالتزامات الأساسية المتعلقة بسلامة السفن وشروط العمل التي تأخذها على عاتقها دولة العلم نتيجة منح جنسيتها لسفينة والحق الملازم له المتمثل في رفع علمها وفقا للمادتين ٩١ و ٩٢ من الاتفاقية مكرسة في المادة ٩٤ منها. لكن وكما أُشير إلى ذلك في وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قبل دولة العلم، فإن نطاق واجبات دولة العلم بموجب الاتفاقية أوسع من المسائل المدرجة في المادة ٩٤، والتي من الواضح أن القصد منها لم يكن الشمول. ويندرج في إطار ذلك على وجه الخصوص أن واجبات دول العلم إزاء حماية البيئة البحرية وحفظ الموارد البحرية الحية مبينة في عدد من المواد على امتداد نص الاتفاقية بأكمله.

٢٠ – ووفقا للفقرة ١ من المادة ٩٤ من الاتفاقية، "تمارس كل دولة ممارسة فعلية ولايتها ورقابتها في الشؤون الإدارية والتقنية والاجتماعية على السفن التي ترفع علمها". وتعدد الفقرات ٢ و ٣ و ٤ من المادة نفسها الالتزامات الرئيسية في هذا الصدد وتشير إلى أنه ينبغي الامتثال لها وفقا للأنظمة والإجراءات والممارسات الدولية المقبولة عموما والصكوك الدولية المنطبقة.

٢١ – وتفرض الفقرة ٥ من المادة ٩٤ على كل الدول أن تمتثل، عند اتخاذ التدابير التي تدعو إليها الفقرتان ٣ و ٤، للأنظمة والإجراءات والممارسات الدولية المقبولة عموما وأن تتخذ أية خطوات قد تكون لازمة لضمان مراعاتها. وترد المعلومات المتعلقة بهذه القواعد والأنظمة والإجراءات التي اعتمدت في إطار المنظمات المشاركة في وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قبل دولة العلم والمعلومات المستكملة في تذييلات هذا التقرير.

٢٢ - وبخلاف هذه الالتزامات الأساسية، توفر الفقرة ٦ من المادة ٩٤ سبيلا ممكنا ذا أهمية لمواجهة عدم اضطلاع دولة العلم بمسؤولياتها. وعندما تكون لدى دولة أسس واضحة للاعتقاد بأن الولاية والرقابة الملائمتين لم تمارسا فيما يتعلق بسفينة ما، يجوز لها أن تبلغ دولة العلم بذلك. وفي مثل هذه الحالة، تكون دولة العلم ملزمة بالرد من خلال التحقيق في المسألة، وعند الاقتضاء اتخاذ أي إجراء يلزم لتصحيح الوضع. وثمة استجابات بديلة بطبيعة الحال متاحة للدول الساحلية ولدول الميناء، بما في ذلك احتجاز سفينة، للتعامل مع السفن التي لا تشغَّل وفقا للمعايير الدولية المنطبقة (سواء بسبب عدم اضطلاع دولة علم بمسؤولياتها أو لأسباب أخرى). لكن البدائل المتاحة أمام الدول الأخرى أو المنظمات الدولية للرد على عدم وفاء دولة علم ما بالتزاماتها محدودة بموجب القانون الدولي الحالي.

٢٣ - وثمة التزام آخر مفروض على دول العلم بموجب الفقرة ٧ من المادة ٩٤، وهو إجراء تحقيقات في كل حادث بحري أو حادثة ملاحية في أعالي البحار يكون للسفينة التي ترفع علم الدولة شأن بها وتنجم عنها خسارة في الأرواح أو إصابات خطيرة تلحق برعايا دولة أخرى أو أضرار خطيرة تلحق بسفن أو منشآت تابعة لدولة أخرى، أو بالبيئة البحرية.

٢٤ - وأشار المشاركون في الاجتماع إلى أن هدف اشتراط ''الصلة الحقيقية'' في المادة ٩١ يخضع للتفسير الملزم للمحكمة الدولية لقانون البحار في قضية السفينة ''سايغا'' (رقم ٢) M/V *Saiga* (No.2) لسنة ١٩٩٩. فقد قالت المحكمة إن الغرض من نص الاتفاقية على ضرورة قيام ''صلة حقيقية'' بين السفينة والدولة التي ترفع علمها هو أن يضمن تنفيذا أكثر فعالية لواجبات دولة العلم، وليس وضع معايير يمكن لدول أخرى بالرجوع إليها أن تطعن في صحة تسجيل السفن في دولة العلم. ويُستمَد هذا التفسير بالضرورة من الحق المعترف به في الفقرة ١ من المادة ٩١ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لكل دولة في تحديد شروط منح جنسيتها للسفن ولتسجيل السفن في إقليمها وللحق في رفع علمها. ومن ثم يأتي ما خلصت إليه المحكمة في القضية نفسها، من أن تحديد معايير ووضع إجراءات منح الجنسية للسفن وسحبها أمور تقع تحت الولاية الحصرية لدولة العلم. وفي الوقت نفسه، تجدر الإشارة إلى أن المحكمة ميزت بين هذه المسألة ومسألة ما إذا كانت ''صلة حقيقية'' موجودة فعلا في قضية بعينها، حيث كانت الأخيرة مسألة مفتوحة لاستعراض المحكمة، على أساس الأدلة التي تسوقها الأطراف. وفي قضية السفينة ''سايغا''(رقم ٢)، خلصت المحكمة إلى أن الأدلة التي قدمتها غينيا ليست كافية لتبرير منازعتها بأنه ليست هنا ''صلة حقيقية'' بين السفينة وسانت فنسنت وجزر غرينادين وقت الواقعة.

٢ - صكوك دولية أخرى تعالج مسألة "الصلة الحقيقية" وتسجيل السفن

٢٥ - أشار المشاركون في الاجتماع إلى أن مفهوم ''الصلة الحقيقية'' ودورها فيما يتعلق بولاية دولة العلم ورقابتها على السفن يوجد أيضا في اتفاقات دولية أخرى. فعلى سبيل المثال، تنص الفقرة ٣ من المادة ٣ من اتفاق عام ١٩٩٣ لتعزيز امتثال سفن صيد الأسماك في أعالي البحار للتدابير الدولية للحفظ والإدارة (اتفاق الامتثال) على أنه لا يجوز لأي طرف في الاتفاق ''الترخيص لأي سفينة صيد أسماك يحق لها رفع علمه بأن تستخدم للصيد في أعالي البحار ما لم يطمئن هذا الطرف إلى قدرته، بعد مراعاة الصلات القائمة بينه وبين سفينة الصيد المعنية، على أن يمارس مسؤولياته، في إطار هذا الاتفاق، فيما يتعلق بسفينة الصيد المعنية''. ويركز اتفاق الامتثال أساسا على مسألة تنفيذ واجبات دول العلم فيما يتعلق بسفن الصيد. ومع ذلك، فإنه يعالج فعلا مسألة الصلات بين هذه السفن والدول المعنية بحيث يمكِّن من تنفيذ أهداف الاتفاق.

٢٦ - ويتَّبع اتفاق ١٩٩٥ لتطبيق ما تضمنته اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال (اتفاق الأرصدة السمكية لعام ١٩٩٥) نهجا مماثلا في التركيز على واجبات دولة العلم (المادة ١٨).

٢٧ - وأشار المشاركون في الاجتماع إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بشروط تسجيل السفن لعام ١٩٨٦ التي حاولت معالجة مسألة المعايير الموحدة لتسجيل السفن بطريقة شاملة، ولا سيما فيما يتعلق باشتراط ''الصلة الحقيقية''، لم تدخل حيز النفاذ بعد. وأبلغ ممثل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) المشاركين بأن الأونكتاد يواصل تقديم معلومات عما يطرأ على الحمولة من تطور كمي وكيفي في إطار سجلات مفتوحة رئيسية وسجلات ثانية وكذلك عن ملكية الانتفاع. وهذه المعلومات متاحة عموما في النشرة السنوية، استعراض النقل البحري، لكي يستفيد منها مقررو السياسات ومالكو السفن والشاحنون وغيرهم من الأطراف الفاعلة في هذا القطاع. وتشير أحدث البيانات المتاحة بشأن سنة ٢٠٠٥ إلى أن ٤٥ في المائة من الحمولة التجارية في العالم مسجلة في بلدان ذات سجلات مفتوحة. وهذه الحصة عالية على نحو خاص بالنسبة لناقلات السوائب الجافة التي يتم تشغيل ٥٣ في المائة منها تحت هذه الأعلام. وتتركز ملكية الانتفاع في ١٠ من البلدان الرئيسية المالكة للسفن التي تبلغ حصتها من الحمولة المسجلة في إطار سجلات مفتوحة ما يقرب من ٧٠ في المائة.

٣ - الخلاصة

٢٨ - كان من رأي المشاركين في الاجتماع أن الحصرية التي تصبغها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على حق الدول في تحديد شروط منح الجنسية، على النحو الذي جددت تأكيده التفسيرات الملزمة للمحكمة الدولية لقانون البحار في قضية السفينة ''سايغا''(رقم ٢) وقضايا لاحقة، وكذلك الاتفاقات الأخرى المشار إليها في الفرع ٢ أعلاه، تشير إلى أن المسائل المرتبطة بالمعايير المحددة أو الشروط التي تعتمدها دولة ما فيما يتعلق بمنح جنسيتها لسفينة ما أمر يتجاوز حدود صلاحيات المنظمات المشاركة في الاجتماع. ومع ذلك، اعتبر المشاركون في الاجتماع أيضا أن القضايا المتعلقة بكفالة هدف وغاية اشتراط ''الصلة الحقيقة''، أي كفالة قدرة دولة العلم على الممارسة الفعلية لولايتها على السفن التي ترفع علمها، مسائل تشكل شواغل مركزية لجميع المنظمات وتشكل جزء جوهريا في برامجها ومبادراتها التنظيمية وأنشطتها في ميدان التعاون التقني في قطاعي النقل البحري وصيد السمك.

جيم - المبادرات الحديثة للمنظمات المشاركة فيما يتعلق بتعزيز ولاية ورقابة دولة العلم

٢٩ - ناقش المشاركون في الاجتماع عددا من المبادرات التي نفذت مؤخرا فيما يتعلق بالسفن وسفن صيد السمك والتي كانت تبدو ذات صلة وثيقة بالتقدم المحرز في القضايا قيد النظر. ولهذه الغاية، جرى تحديث المعلومات الواردة في وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قبل دولة العلم بشأن الأنشطة المتصلة بتعزيز ولاية دولة العلم التي تضطلع بها المنظمات المشاركة في الاجتماع وأُصدرت بوصفها التذييل ٣ لهذا التقرير.

١ - المنظمة البحرية الدولية

(أ) خطة المراجعة الطوعية للدول الأعضاء في المنظمة البحرية الدولية

٣٠ - أحاط الاجتماع علما بما استحدثته المنظمة البحرية الدولية من خطة المراجعة الطوعية للدول الأعضاء في المنظمة والتي تشمل قيام الدول بعمليات مراجعة مستقلة. وبالرغم من أن الخطة وضعت كخطة طوعية، فإنها يمكن أن تصبح إلزامية في المستقبل إذا قرر أعضاء المنظمة ذلك. وهدف الخطة هو تزويد الدولة العضو التي تجرى مراجعة لها تقييما شاملا وموضوعيا لمدى فعالية الكيفية التي تدير وتنفذ بها المعاهدات التقنية الأساسية للمنظمة البحرية الدولية. ويمكن تقديم المساعدة التقنية، بعد المراجعة، للمساعدة على إدخال أية تحسينات قد تتبين الحاجة إليها. وكان يجري، بالاقتران مع وضع خطة المراجعة، إعداد مدونة لتنفيذ الصكوك الإلزامية للمنظمة البحرية الدولية، والتي ترمي إلى أن تكون المعيار

الموحد المنظم لتنفيذ الخطة. وقد تنظر الدول في إنشاء خطط مماثلة لمسائل توجد بشكل كامل ضمن حدود صلاحيات منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية.

(ب) أنظمة تحديد هوية السفن والشركات والملاك المسجلين

٣١ - جرت الإشارة أيضا إلى وضع نظامين لأرقام هوية السفن والشركات (مالك السفينة/مشغلها)، وهما: نظام أرقام هوية السفن الصادر عن المنظمة البحرية الدولية (القرار A.600(15) والتعميم رقم 1886/Rev.2) ونظام أرقام الهوية الفريدة للشركة والمالك المسجل الصادر عن المنظمة البحرية الدولية (القرار MSC.160(78) والتعميم رقم 2554) اللذين أصبحا إلزاميين بموجب المادتين الحادية عشرة - ١/٣/ و ٣-١من الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر، على التوالي. ويمكن أن يؤدي هذان النظامان، بالاقتران مع اشتراطات جديدة متصلة بالأمن، من مثل السجل الموجز الدائم الذي يتعين حمله على متن السفن، إلى تعزيز الشفافية فيما يتعلق بالأطراف المسؤولة عن تشغيل السفينة، بغض النظر عن التسجيل.

(ج) سفن صيد الأسماك

٣٢ - أشار الاجتماع إلى أنه لم يبدأ بعد نفاذ عدة صكوك قانونية، منها بروتوكول توريمولينوس والاتفاقية الدولية لمعايير التدريب والترخيص والمراقبة المتعلقة بأفراد طواقم سفن صيد الأسماك، اللذان يوضحان مسؤوليات دولة العلم إزاء سفن صيد الأسماك والصيادين. وأحاط المشاركون في الاجتماع علما بمختلف مبادرات المنظمة البحرية الدولية الجارية لجعل دخول هذه الصكوك حيز النفاذ أولوية لدى المنظمة، ولا سيما الدعوة إلى عقد الاجتماع الثاني للفريق العامل المشترك بين المنظمة البحرية الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة المعني بالصيد غير المشروع وغير المنظم وغير المبلّغ عنه والمسائل ذات الصلة في سنة ٢٠٠٦. وسلّم المشاركون في الاجتماع بضرورة استكشاف إمكانية تعزيز الدور المنسَّق للوكالات في مساعدة بعضها البعض على دخول الصكوك حيز النفاذ.

٢ - منظمة العمل الدولية

(أ) اتفاقية العمل البحري المقترحة من منظمة العمل الدولية لسنة ٢٠٠٦

٣٣ - أشار الاجتماع إلى أن اتفاقية العمل البحري المقترحة لسنة ٢٠٠٦ المقرر أن تنظر فيها الدورة البحرية لمؤتمر العمل الدولي التي ستنعقد في شباط/فبراير ٢٠٠٦[(أ)] من أجل

(أ) اعتُمدت الاتفاقية في نهاية المطاف عن طريق الدورة الرابعة والتسعين (البحرية) لمؤتمر العمل الدولي في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦.

اعتمادها، تقوم على اتفاقيات العمل البحري السابقة لكنها تعهد إلى دولة العلم بشكل أوضح بالمسؤولية عن جميع المسائل المرتبطة بالعمل والمسائل الاجتماعية على متن سفنها. وتنص الاتفاقية المقترحة صراحة على نظام فعال للامتثال والإنفاذ لشروط العمل والشروط الاجتماعية على متن السفن ويقصد منها ضمان توفير أرضية متكافئة فيما يتعلق بشروط العمل في هذا القطاع. وتذهب الاتفاقية المقترحة إلى ما هو أبعد مما تضمنته اتفاقيات العمل البحري السابقة لمنظمة العمل الدولية حيث ترسي نظاما تقوم بمقتضاه دولة العلم بالتصديق على الالتزام بشروط دنيا محددة على متن السفن.

٣٤ - ونظام منح الشهادات مصمم بشكل واضح ليعمل داخل نظام الرقابة من قبل دولة الميناء، المستحدث بموجب مذكرات التفاهم المختلفة، والذي يتسم بالرسوخ فيما يتعلق بسلامة السفن والتلوث البحري، وفي الآونة الأخيرة فيما يتعلق بتدابير أمن السفن. لكن نظام وثائق العمل البحري له عناصر إضافية قد تكفل بشكل أفضل التنفيذ والإنفاذ من قبل دولة العلم وامتثال مالكي السفن المتواصل لمعايير الاتفاقية. فأولا، هو يتضمن بندا ينص على ''وقف المعاملة التفضيلية'' عند القيام بأنشطة المراقبة في موانئ البلدان المُصدّقة على الاتفاقية. ثانيا، يتطلب من مالكي السفن، الذين يعرَّفون عموما بأنهم أي كيان يمارس مسؤوليات مالكي السفن، وضع نهجهم لكفالة الامتثال المتواصل للقوانين الوطنية المنفذة لمعايير الاتفاقية على أساس خصوصيات كل سفينة. وهذا مبين في إقرار الامتثال لمعايير العمل البحري الذي تحمله كل سفينة. والأمر الهام في هذا الصدد هو أن دولة العلم مطالبة أيضا بأن تشير، في الإقرار، إلى الشروط القانونية الوطنية التي اعتمدتها لتنفيذ معايير الاتفاقية. ويرفق الإقرار بشهادة ويكون متاحا للتفتيش في الموانئ الأجنبية.

٣٥ - وتدعم نظامَ وثائق العمل البحري إجراءاتُ آلية الشكاوى التي يمكن بموجبها للبحارة أو غيرهم من الكيانات المعنية تقديم شكوى في ميناء ما فيما يتعلق بخرق اشتراطات الاتفاقية. والنظام مرتبط بالآلية الإشرافية القائمة لمنظمة العمل الدولية من خلال اشتراطات تقديم التقارير عن أنشطة التنفيذ الوطنية التي يتعين على الأعضاء الوفاء بها. كما تنص الاتفاقية المقترحة على تقديم تقارير رقابية من قبل دولة الميناء بشأن الشكاوى واحتجاز السفن إلى المدير العام لمنظمة العمل الدولية. ويُتوخى إنشاء قاعدة بيانات لرصد التقارير ما إن يتم اعتماد الاتفاقية.

٣٦ - كما تضع الاتفاقية معايير إلزامية متعلقة باستخدام المنظمات المعترف بها وتتضمن معايير متعلقة بتوفير مالكي السفن لضمان مالي من أجل إعادة البحارة إلى أوطانهم وكفالة

التعويض في حالة وفاتهم أو إصابتهم بعجز طويل المدى بسبب الإصابات أو الأمراض أو الأخطار المهنية.

(ب) معايير العمل اللائق في صيد السمك

٣٧ - يجري حاليا وضع مشروع اتفاقية للعمل في صيد الأسماك. وسينظر مؤتمر العمل الدولي في اعتمادها في اجتماعه سنة ٢٠٠٧. والمشروع بصيغته الحالية شبيه في نهجه وشواغله باتفاقية العمل البحري المقترحة لسنة ٢٠٠٦. ولكن جرى تكييفه لكي يعالج خصوصيات قطاع صيد الأسماك. كما يشمل جزء مخصصا تحديدا لكفالة الامتثال لشروط العمل في سفن صيد الأسماك وإنفاذها. فعلى سبيل المثال، يشترط مشروع الاتفاقية حاليا (المادة ٣٨) أن على الدول المصدِّقة أن ''تمارس فعلا الولاية والرقابة على السفن التي ترفع علمها من خلال إنشاء نظام لكفالة الامتثال للمعايير الواردة في الاتفاقية، بما فيها عمليات التفتيش والإبلاغ والرصد وإجراءات الشكاوى والعقوبات الملائمة والتدابير التصحيحية، حسب الاقتضاء''. وتنص على استحداث وثيقة تقدم الدليل على الامتثال للقوانين الوطنية المنفذة للاتفاقية ونظام للشكاوى، كما تشمل بندا ينص على ''وقف المعاملة التفضيلية''.

دال - قضايا أخرى ذات أهمية لتعزيز ولاية ورقابة دولة العلم

١ - الرقابة من قبل دولة الميناء

٣٨ - ذكَّر المشاركون في الاجتماع بأن أنشطة الرقابة من قبل دولة الميناء تكمّل ولكن لا تحل محل الرقابة من قبل دولة العلم، وأشاروا إلى توسع تدابير دولة الميناء في منتديات مختلفة. وأشار الفريق، على وجه الخصوص، إلى أنشطة منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية. وأوضح أن الخطة النموذجية لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن تدابير دولة الميناء لمكافحة صيد الأسماك غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وضعت بدعم ومشاركة من المنظمة البحرية الدولية ومنظمة العمل الدولية. ومن شأن إدراج التصديق والمراقبة من قبل دولة الميناء في إطار اتفاقية العمل البحري المقترحة لسنة ٢٠٠٦ أن يوسع آليات الإنفاذ الموجودة سلفا في اتفاقيات المنظمة البحرية الدولية المتعلقة بالسلامة ومكافحة التلوث لتشمل الأنظمة الدولية المتعلقة بشروط العمل على متن السفن. وينبغي تسليط الضوء على هذا التدبير المبتكر بوصفه مكملا ضروريا للمراقبة المباشرة من قبل دولة العلم، وذلك لكفالة امتثال دول العلم لواجباتها بالصيغة المنصوص عليها في المادة ٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

٣٩ - وبحث المشاركون في الاجتماع التطورات التي طرأت على الأنظمة الإقليمية للمراقبة من قبل دولة الميناء، ولا سيما المؤتمر الوزاري المشترك الثاني لسنة ٢٠٠٤ في باريس ومذكرات تفاهم طوكيو بشأن الرقابة من قبل دولة الميناء. وفي هذا السياق، جرى التنويه بشكل خاص بالعمل المتواصل الذي تقوم به اللجنة الفرعية للمنظمة البحرية الدولية المعنية بالتنفيذ من قبل دولة العلم.

٢ - جمع البيانات

٤٠ - سلط المشاركون في الاجتماع الضوء على مبادرات مختلفة متصلة بجمع البيانات يجري تنفيذها أو اقترحها المنظمات وترمي إلى تحسين الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بالمعايير المعمول بها على متن السفن وسفن صيد الأسماك. وأُشير إلى أن هذه المبادرات قد تشكل أساسا لتعزيز التعاون بين الوكالات. وفي هذا الصدد، أحاط المشاركون في الاجتماع علما بالاتفاق على أن تقدم المنظمة البحرية الدولية معلومات إلى منظمة العمل الدولية بشأن البيانات المتعلقة بالمراقبة من قبل دولة الميناء وأشاروا إلى أن هذه المسألة تجري معالجتها حاليا من خلال استحداث الوحدة المتعلقة بالمراقبة من قبل دولة الميناء في نظام المعلومات العالمي المتكامل للنقل البحري التابع للمنظمة البحرية الدولية. وعلاوة على ذلك، حدد الاجتماع عمليات التطوير المحتملة، فيما يتصل بالنظام الإشرافي لمنظمة العمل الدولية، لإمكانية إنشاء قاعدة بيانات للتقارير المتعلقة بآلية الشكاوى في إطار اتفاقية العمل البحري المقترحة لسنة ٢٠٠٦ ولمشروع منظمة الأغذية والزراعة المتعلق بتحديد هوية سفن صيد الأسماك، بوصفهما مسارين محتملين لمزيد من التنسيق. وشدد المشاركون في الاجتماع على ضرورة التعامل مع المبادرات التي من هذا القبيل بطريقة عملية لكي تتمكن الدول الأعضاء من الاستفادة من تفادي تكرار العمل، ولا سيما فيما يتعلق بمتطلبات تقديم تقارير.

٣ - الحاجة إلى إدارة وطنية تتسم بالكفاءة

٤١ - اتفق المشاركون في الاجتماع على أهمية وجود إدارات وطنية منظمة وذات كفاءة تمكن دول العلم من الممارسة الفعالة لولايتها ومراقبتها على السفن التي ترفع علمها. وفي هذا الصدد، شدد الفريق على الحاجة إلى إشراف فعال للإدارات الوطنية على المنظمات المعترف بها كلما فوضت لهذه الكيانات مسؤولية القيام بجوانب من واجباتها الخاصة كدول علم بموجب القانون الدولي. وفي هذا السياق، أحاط المشاركون في الاجتماع علما بوضع المنظمة البحرية الدولية لخطة المراجعة الطوعية لدولها الأعضاء ولمعايير تقوم على الأهداف.

٤ - عواقب عدم امتثال دولة العلم لواجباتها والتزاماتها

٤٢ - أشار الاجتماع إلى أن مسألة الإجراءات التي يتعين اتخاذها لردع عدم امتثال دولة العلم لالتزاماتها التي تأمر بها قواعد القانون الدولي تثير قضيتين رئيسيتين مترابطتين. تتصل الأولى بالتدابير المتاحة للتصدي لعدم الامتثال عن طريق المثبطات الرامية إلى كفالة عدم استفادة مالكي السفن من انتهاكات القواعد الدولية وبموازاة ذلك عن طريق تقديم حوافز لمن يمتثلون لها. وتتصل الثانية، وهي مسألة أصعب، بالعواقب التي تلحق بدولة العلم لا تضطلع بمسؤولياتها فيما يتعلق بالسفن التي ترفع علمها.

٤٣ - وهناك ترابط بين المسألتين وبين تدابير التصدي لهما، ولا سيما من منظور اقتصادي أو تجاري، ذلك أن عدم امتثال السفن قد يكون في العديد من الحالات مؤشرا على عدم امتثال أو تقاعس منهجيين من جانب دولة العلم. وفي نهاية المطاف، قد تؤدي الدلائل على استمرار تقاعس دولة العلم عن الاضطلاع بمسؤولياتها إلى حالة يمكن أن يعتبر فيها مالكو السفن/مشغلوها علما معينا أقل جاذبية نتيجة زيادة تفحص السفن التي ترفع ذلك العلم. ومع ذلك، تثير المسألتان، من منظور قانوني وتصحيحي، اعتبارات مختلفة.

٤٤ - وأشار المشاركون في الاجتماع إلى الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٢١٤ من وثيقة حصر ما أنجز في إطار التنفيذ من قبل دولة العلم، ومؤداها أن الحوافز المعمول بها للنقل البحري ذي النوعية الجيدة، من قبيل تقليل تواتر التفتيش، أو المثبطات المعمول بها، من قبيل احتمالات الاحتجاز أو زيادة التفتيش، قد لا تكون كافية لتعادل الأرباح المحصلة عن طريق النقل غير المستوفي للمعايير. وفي هذا الصدد، اعتبر الاجتماع أن نطاق التوسع في السياسات الوطنية والإقليمية المتصلة بالحوافز والمثبطات قد يكون مستصوبا ولكن يتعين أن يكمل تلك السياسات نظام ردع فعال.

٤٥ - وفيما يتعلق بمسألة الردع، أشار الاجتماع إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار وغيرها من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة تلزم الدول الأطراف بإنشاء آليات إنفاذ ملائمة، بما فيها، حيثما اقتضى الأمر، توقيع جزاءات قاسية إلى درجة تثبط الانتهاكات، وذلك كجزء من عملية التنفيذ (انظر المادة ٢١٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار). وواجب إنشاء نظام جزاءات فعال هو مسألة تخص دول العلم أساسا. وبخلاف العقوبات ذات الطبيعة المالية، ينبغي أن تشمل الجزاءات تعليق التسجيل واستخدام العلم، وفي حالات التمادي في الانتهاكات، الشطب من سجل دولة العلم.

٤٦ - وفي حالة العقوبات المالية، ارتأى المشاركون في الاجتماع أنه لكي يثبط مستوى العقوبات الانتهاكات ويكون نظام ردع فعالاً، فإنه ينبغي أن يكون عاليا بما يكفي لكفالة

عدم قدرة مالكي السفن ومن يقومون بتشغيلها على تعويض هذه المبالغ من الأرباح المحصلة من تشغيل سفن لا تستوفي المعايير. ويسمى هذا النهج الذي تتضمنه القوانين البيئية المحلية لبعض الدول ''التجريد من الأرباح''. وقد أظهرت بحوث أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن المكاسب التي يحققها عدم الامتثال للأنظمة الدولية تكون، في كثير من الأحيان، أكبر من عقوبات عدم الامتثال. ولكي يكون هذا النهج فعالا، سيتطلب أيضا ألا يدرج مقدمو خدمة تأمين المسؤولية قبل الغير دفع العقوبات المالية في نطاق ما يغطيه تأمينهم.

٤٧ - وفيما يتعلق بعواقب عدم امتثال دول العلم، أشار المشاركون في الاجتماع إلى أن هناك نطاقا محدودا للاستجابات بموجب القانون الدولي عموما بل ونطاقا أقل منه للعمل المباشر من جانب المنظمات الدولية. والمسؤولية عن اتخاذ إجراءات ضد الدول غير الممتثلة تقع في نهاية المطاف على كاهل دول أخرى. وتتضمن بعض الاتفاقيات، من قبيل اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (الجزء الخامس عشر) واتفاق الأمم المتحدة للأرصدة السمكية لعام ١٩٩٥ (الجزء الثامن)، مجموعة من الأحكام لتسوية المنازعات. وثمة أنواع أخرى من سبل الانتصاف والاستجابات تنص عليها المادة ٩٤ (٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والبند ٧ من الجزء الثاني عشر. فالمادة ٩٤ (٦) تلزم دولة العلم بالتحقيق في التقارير الواردة من دول أخرى لديها أسباب واضحة تحملها على الاعتقاد بأنه لم تجر ممارسة الولاية والرقابة الملائمتين. وأرسى البند ٧ من الجزء الثاني عشر قواعد إجرائية مفصلة يتعين على دول العلم وغيرها من الدول اتباعها لمنع الضرر الناجم عن التلوث أو المعاقبة عليه. وتتعلق هذه القواعد بأمور من بينها إجراء تحقيقات في السفن الأجنبية وتحريك إجراءات الدعاوى وإخطار دول العلم بالتدابير المتخذة والعقوبات النقدية.

٤٨ - وتمت الإشارة إلى أن منظمة العمل الدولية تختلف بعض الشيء عن أغلب المنظمات الدولية الأخرى من حيث أن لديها، بموجب نظامها الأساسي نظام إشراف متطورا جدا ينص على رصد أنشطة التنفيذ التي تقوم بها الدول الأعضاء، من خلال عملية ثلاثية الأطراف. كما ينص على إمكانية قيام نقابات أرباب العمل أو العمال بتقديم مذكرات إلى منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بإخفاق عضو في مراعاة الاتفاقية التي هو طرف فيها. ويمكن لهذه العملية أن تؤدي إلى تحقيق وربما إلى قرار لمحكمة العدل الدولية.

٤٩ - وأشار المشاركون في الاجتماع إلى الممارسة الناشئة المتمثلة في اعتماد الدول لتدابير جماعية في إطار المنظمات الإقليمية لإدارة مصائد الأسماك للتعامل مع الدول غير الممتثلة. وفي هذا السياق، رحب الاجتماع بالاشتراك المرتقب للمنظمات الإقليمية لإدارة مصائد الأسماك

في الاجتماع الثاني الوشيك للفريق العامل المشترك بين المنظمة البحرية الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة المعني بالصيد غير المشروع وغير المنظم وغير المبلّغ عنه والمسائل ذات الصلة.

٥٠ - وفوق كل هذا، أحاط المشاركون في الاجتماع علما بما تفرضه الولايات الحالية للمنظمات المشاركة من قيود على مواجهة عدم امتثال الدول. وفي هذا الصدد، يعد دور الوكالات دورا تنظيميا في الأساس، إضافة إلى عملها في تيسير الامتثال من خلال التعاون التقني وتقاسم المعلومات.

هاء - تشجيع الامتثال

٥١ - أشار المشاركون في الاجتماع إلى أن ما جرى الاعتياد عليه من نقل المسؤوليات بين كيانات من قبيل جمعيات التصنيف ومقدمي خدمات التأمين يمكن أن يؤثر على قدرة دول العلم على الوفاء بالتزاماتها. وأعرب المشاركون في الاجتماع عن تأييدهم لفكرة ''الامتثال المتحرك''، أي كفالة الامتثال المتواصل للأنظمة الدولية أينما كانت السفينة تعمل، بغض النظر عن التسجيل أو العلم. وفي هذا السياق، رحب المشاركون في الاجتماع بالتقدم الذي أحرزته المنظمة البحرية الدولية في قضايا نقل الأعلام (''التنقل بين الأعلام'') ونقل لدرجة السفن، مؤكدين في نفس الوقت أن تلك القضايا تستحق مواصلة النظر فيها.

٥٢ - وشدد المشاركون في الاجتماع على أهمية إشاعة ''ثقافة الامتثال''. واقتُرح، في هذا الصدد، أن تزيد المنظمات المعنية أنشطتها في مجال التعاون التقني المصممة لتعزيز التنفيذ من قبل دولة العلم. وينبغي أن تشمل هذه الأنشطة كامل نطاق مسؤوليات دول العلم، كما هي واردة في ولايات كل منظمة.

٥٣ - وأشار المشاركون في الاجتماع إلى أن مسار النموذج المشترك فيما يتعلق بالتنفيذ من قبل دولة العلم، الذي يغطي جميع مسؤوليات دولة العلم التي تدخل ضمن ولايات مختلف الوكالات، قد يكون مفيدا.

واو - مسائل أخرى

٥٤ - ارتأى المشاركون في الاجتماع أنه ليست هناك حاجة في هذه المرحلة إلى عقد اجتماع آخر إلا إذا فرضت التطورات المستقبلية غير ذلك.

التذييل ١

دراسة وإيضاح لدور "الصلة الحقيقية" فيما يتعلق بواجب دول العَلم الذي يملي عليها ممارسة الرقابة الفعالة على السفن التي ترفع أعلامها، بما في ذلك سفن صيد الأسماك، يقدمها مكتب العمل الدولي

موجز

يشمل هذا التقرير تعليقات منظمة العمل الدولية المقدمة كي ينظر فيها الاجتماع المشترك بين الوكالات الذي تنظمه المنظمة البحرية الدولية استجابة لقراري الجمعية العامة ٢٤٠/٥٨ بشأن المحيطات وقانون البحار و ١٤/٥٨ بشأن استدامة مصائد الأسماك.

أولا – مقدمة

١ – يُقدم هذا التقرير استجابة لدعوة الأمين العام للمنظمة البحرية الدولية إلى طرح تعليقات لكي ينظر فيها اجتماع مشترك بين الوكالات يُنظم استجابة لقراري الجمعية العامة ٢٤٠/٥٨ بشأن المحيطات وقانون البحار و١٤/٥٨ بشأن استدامة مصائد الأسماك، اللذين طلبت فيهما الجمعية العامة إلى المنظمة البحرية الدولية وغيرها من المنظمات المختصة دراسة وفحص وإيضاح دور ''الصلة الحقيقية'' فيما يتصل بواجب دول العَلم الذي يملي عليها ممارسة الرقابة الفعالة على السفن التي ترفع أعلامها، بما في ذلك سفن صيد الأسماك.

٢ – وفي ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، طلبت الجمعية العامة كذلك إلى الأمين العام للأمم المتحدة أن يقدم إليها تقريرا عن نتائج الدراسة التي أجرتها المنظمة البحرية الدولية بالتعاون مع غيرها من المنظمات الدولية المختصة ''لدراسة وإيضاح دور 'الصلة الحقيقية' بالنسبة إلى واجب دول العَلم الذي يملي عليها ممارسة الرقابة الفعالة على السفن التي ترفع علمها، بما في ذلك سفن صيد الأسماك، والعواقب المحتملة لعدم الامتثال للواجبات والالتزامات الملقاة على عاتق دول العَلم الوارد بيانها في الصكوك الدولية ذات الصلة" (الفقرة ٤١ من القرار ٢٤/٥٩).

٣ – ويُلاحظ أن الشواغل بشأن ''الصلة الحقيقية'' وعلاقتها بتنفيذ التزامات دولة العَلم قد طُرحت كذلك في عدد من التقارير الأخرى[أ]. واستجابة لهذه الشواغل وما أُعرب عنه

(أ) منها على سبيل المثال: التقرير A/54/429 في فقراته ١٨١-١٨٩؛ والتقرير A/59/298 (لا سيما التوصية المتعلقة بصيد الأسماك غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم الواردة في الفقرتين ٣٧ و ٣٨ (أ)).

من دواعي قلق أخرى، اجتمعت في عام ٢٠٠٣ فرقة عمل مشتركة بين الوكالات شكلها الأمين العام للأمم المتحدة، وهي الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم.

٤ - وقدم الأمين العام إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والخمسين تقريرا عن عمل الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم (A/59/63) وذلك استجابة للطلب الوارد في القرار ٥٨/٢٤٠ بإعداد بيان مفصل بواجبات دولة العَلم والتزاماتها. وطُرح ذلك التقرير ليكون وثيقة أساسية في مناقشات الاجتماع المخصص المشترك بين الوكالات الذي عقد في تموز/يوليه ٢٠٠٥، وذلك إضافة إلى أية إسهامات أخرى يقدمها المشاركون.

٥ - وبناء على ذلك، يشير هذا التقرير إلى مختلف تقارير الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم الوارد ذكرها في الوثيقة A/59/63، ويدرج صراحة المعلومات ووجهات النظر التي سبق أن طرحتها منظمةُ العمل الدولية في الفقرات من ٩٢ إلى ١٣٦ من الفرع جيم من ذلك التقرير فيما يتعلق بأهمية التنفيذ من قِبل دولة العَلم لتهيئة ظروف العمل اللائق في القطاع البحري، بما في ذلك العمل على متن سفن صيد الأسماك. وترد فيه إشارة محددة إلى ما اقتُرح في الفقرتين ١٣٥ و ١٣٦ من حلول وإجراءات علاجية واستراتيجيات، لا سيما البيان التوافقي الصادر عن اجتماع الخبراء المعني بظروف العمل والمعيشة للبحارة على متن السفن المدرجة في السجلات الدولية (جنيف، من ٦ إلى ٨ أيار/مايو ٢٠٠٢) الذي يرد نصه الكامل في الفقرة ١٣٦.

٦ - والدراسات والتقارير المتعلقة بقطاعي النقل البحري وصيد الأسماك المشار إليها في الإسهام الذي قدمته منظمة العمل الدولية لإعداد تقرير الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم تبرز الحاجة إلى مراعاة الطابع العالمي لصناعة النقل البحري وتزايد الأثر المترتب على العولمة في قطاع صيد الأسماك ولا سيما التحديات التنظيمية التي يطرحها ذلك في سبيل إرساء معايير العمل اللائق، التي تشمل شروط التوظيف والحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والحوار الاجتماعي.

٧ - ويشمل هذا التقرير ملاحظات إضافية بشأن مسائل يُنتظر أن ينظر فيها أثناء انعقاد الاجتماع المخصص المشترك بين الوكالات في إطار عناوين أساسية ثلاثة هي: ملاحظات إضافية بشأن دور دولة العَلم فيما يتعلق بمعايير العمل الدولية للقطاع البحري وقطاع صيد الأسماك؛ ودور اشتراط وجود ''الصلة الحقيقية'' فيما يتعلق بواجبات دولة العَلم؛ وتعليقات عن العواقب المترتبة على تقاعس دولة العَلم عن الاضطلاع بمسؤولياتها والتدابير المحتمل اتخاذها إزاء ذلك.

٨ - وترد في التقرير إشارة إلى الوثيقة المتعلقة بتعزيز التنفيذ من قبل الدولة العَلَم التي قدمتها أمانة المنظمة البحرية الدولية إلى عملية الأمم المتحدة التشاورية غير الرسمية المفتوحة باب العضوية المتعلقة بالمحيطات وقانون البحار إبان انعقاد جلستها الخامسة في الفترة من ٧ إلى ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ (A/AC.259/11)، والتي ذكرت فيها عوامل يتعين أخذها في الاعتبار عند إجراء دراسة لسبل تعزيز التنفيذ من قِبل دولة العَلَم في حدود الإطار الحالي الذي أُرسي بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، وترد فيه كذلك إشارة إلى مبادرة المنظمة البحرية الدولية فيما يتعلق بخطة المراجعة الطوعية للدول الأعضاء في المنظمة والإرشادات المتعلقة بالمنظمات المعترف بها والتدابير الرقابية لدولة الميناء.

٩ - كما ترد إشارة إلى عمل المنظمات المعنية الأخرى لا سيما عمل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) فيما يتعلق بشروط تسجيل السفن؛ والصكوك التي وضعتها منظمة الأغذية والزراعة وتتناول تحسين الرقابة التي تمارسها دولة العَلَم على أنشطة سفن صيد الأسماك، والدراسات التي أعدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن تحسين الشفافية فيما يتصل بملكية السفن ووقف النقل البحري غير المستوفي للمعايير.

١٠ - ويُشار كذلك إلى التفسيرات الملزمة لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي صدرت أخيرا عن المحكمة الدولية لقانون البحار بشأن المادتين ٩١ و ٩٤ ودور اشتراط وجود ''الصلة الحقيقية''[ب].

ثانيا - ملاحظات إضافية بشأن دور دولة العَلَم فيما يتصل بمعايير العمل الدولية في القطاع البحري وقطاع صيد الأسماك

١١ - بدأت منظمة العمل الدولية، في وقت مبكر جدا وبالتحديد عام ١٩٢٠[ج]، في وضع معايير دولية لشروط عمل البحارة بكافة جوانبها. واستلزم هذا بالضرورة تحديد مسؤوليات الدول الأعضاء بالمنظمة عن البحارة العاملين على متن سفن مسجلة لدى هذه

(ب) لا سيما قرار المحكمة بشأن قضية السفينة M/V Saiga (القضية رقم ٢) (سانت فنسنت وجزر غرينادين ضد غينيا) وصدر الحكم فيها بتاريخ ١ تموز/يوليه ١٩٩٩ (انظر http://www.un.org/depts/los/ITLOS) الفقرات ٥٥-٨٨؛ وانظر أيضا قضية السفينة M/V Grand Prince (بليز ضد فرنسا)، التي صدر الحكم فيها بتاريخ ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١ (انظر http://www.un.org/depts/los/ITLOS) الفقرات ٨٠-٩٤؛ وغير ذلك من القضايا التي تنطبق على تطبيقات للنص القانوني في إطار المادة ٢٩٢ من اتفاقية عام ١٩٨٢.

(ج) اتفاقية الحد الأدنى للسن (العمل البحري)، ١٩٢٠ (الاتفاقية رقم ٧)؛ واتفاقية التعويض عن البطالة (في حالة غرق السفينة)، ١٩٢٠ (الاتفاقية رقم ٨)؛ واتفاقية استخدام البحارة، ١٩٢٠ (الاتفاقية رقم ٩).

الدول. وجرت العادة عندئذ على أن تكون دولة العَلم هي أيضا الدولة التي يحمل البحار ومالك السفينة جنسيتها/يقيم فيها.

١٢ - ويرد في المادة ٥ من اتفاقية أعالي البحار لعام ١٩٥٨ نص بعبارات عامة على المسؤولية الدولية للدولة ''عن ممارسة ولايتها ورقابتها بشكل فعال على السفن التي ترفع علمها وذلك فيما يتعلق بالمسائل الإدارية والتقنية والاجتماعية''. وفي عام ١٩٥٨، اعتمدت منظمة العمل الدولية التوصية المتعلقة بالظروف الاجتماعية والسلامة (للبحارة)، ١٩٥٨، (رقم ١٠٨)؛ والتوصية المتعلقة باستخدام البحارة (على متن السفن الأجنبية)، ١٩٥٨، (رقم ١٠٧). وقد جاءت هاتان التوصيتان والمناقشات التي جرت في المؤتمر من أجل اعتماد اتفاقية أعالي البحار تعبيرا عن الطابع المتغير لهذا النشاط، بما في ذلك ظهور دول على الساحة لم تعتد المشاركة في هذا القطاع. فالتوصية رقم ١٠٨ على سبيل المثال التي تتناول تحديدا اتفاقية أعالي البحار أشارت إلى أن ''ظروف العمل لها أثر عميق على سلامة الأرواح في البحر'' وأن ''ضخامة حجم الحمولات المسجلة في بلدان لم تكن حتى ذلك الوقت تعتبر بلدان بحرية تقليدية، قد أدت إلى مشاكل بارزة جدا''. كذلك أشارت التوصية رقم ١٠٨ صراحة إلى أهمية اشتراط وجود ''الصلة الحقيقية'' كما نصت عليه اتفاقية أعالي البحار، ودعت إلى تنفيذ ''كامل الواجبات التي ينطوي عليها التسجيل'' وهي تحديدا التفتيش على السفن تفتيشا ملائما وكفالة امتثال السفن المسجلة لدى الدولة للمعايير الدولية للسلامة؛ وتنظيم ممارسات استخدام البحارة؛ وتوافق ظروف العمل مع ''المعايير المقبولة عموما لدى البلدان البحرية التقليدية''؛ ووضع الأحكام التي تسمح بحرية تكوين الجمعيات وبإعادة البحارة إلى أوطانهم والتحقق من أهليتهم والتصديق عليها. وهذه النواحي من أنشطة دولة العَلم كما عبّر عنها في إطار منظمة العمل الدولية الثلاثي الأطراف المجتمعُ الدولي الممثَل في المنظمة وقت اعتماد اتفاقية أعالي البحار، يمكن النظر إليها على أنها تفصِّل مضمون واجبات دولة العَلم التي تملي عليها ممارسة ولايتها الفعالة على السفن فيما يتعلق بالمسائل الاجتماعية والإدارية.

١٣ - والصلة بين سلامة الأرواح في البحر وظروف العمل على متن السفن تزداد وضوحا في نص المادة ٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ حيث يرد في المادة جزء من قائمة البنود المنصوص عليها في التوصية رقم ١٠٨. فالمادة ٩٤ (٢) (ب) من اتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن كل دولة يتعين عليها ''أن تضطلع بالولاية بموجب قانونها الداخلي على كل سفينة ترفع علمها وعلى ربانها وضباطها وأفراد طاقمها في صدد المسائل الإدارية والتقنية والاجتماعية المتعلقة بالسفينة'' بوصف ذلك أحد جوانب الولاية والرقابة الفعالتين. وتشير المادتان ٩٤ (٣) و (٤) إلى تدابير محددة ينبغي اتخاذها لكفالة سلامة

الأرواح في البحر، تشمل، في جملة أمور، تكوين طواقم السفن وظروف العمل وتدريب الطواقم مع الأخذ في الاعتبار الصكوك الدولية المنطبقة وذلك حسبما تنص عليه المادة ٩٤ (٣) (ب)، بينما تنص المادة ٩٤ (٤) (أ) على إخضاع كل سفينة قبل التسجيل وعلى فترات مناسبة بعد ذلك للتفتيش من قبل مفتش سفن مؤهل. وتنص المادة ٩٤ (٥) أساسا على معايير لهذه التدابير الوطنية، فهي تستلزم امتثال السفن للأنظمة والإجراءات والممارسات الدولية المقبولة عموما واتخاذ دولة العَلم أية خطوات قد تكون لازمة لضمان مراعاتها.

١٤ - وإضافة إلى الإشارة العامة إلى مسؤولية الدولة عن ممارسة الولاية والرقابة على ظروف العمل والمسائل الاجتماعية على متن السفن التي ترفع علمها، تنص اتفاقية عام ١٩٨٢ كذلك على دور لدولة العَلم فيما يتعلق بعدد من المسائل الأخرى ذات الصلة بظروف عمل البحارة ومعيشتهم، بما ذلك الحق في تأكيد إعمال الولاية فيما يتعلق بالإجراءات القانونية في حالة التلوث البحري ووقوع مصادمات خارج المياه الإقليمية؛ والسعي لإنفاذ الإفراج السريع عن السفن والبحارة على النحو المنصوص عليه في المادة ٧٣؛ وتقديم طلب للإفراج السريع، أو الإذن لكيان آخر بالقيام بذلك، في حالة عدم امتثال دولة أخرى وذلك على النحو المنصوص عليه في المادة ٢٩٢.

١٥ - واعتمدت منظمة العمل الدولية منذ عام ١٩٢٠ أكثر من ٦٨ صكا يتعلق بظروف العمل في القطاع البحري، بما في ذلك ظروف العمل على متن السفن العاملة في نشاط صيد الأسماك. وكما ورد في تقرير الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم (الفقرات ٩٩-١٠١ من الوثيقة A/59/63)، ثمة صكان من هذه الصكوك لهما أهمية استراتيجية في كفالة تحسين تنفيذ واجبات دولة العَلم وهما: اتفاقية النقل البحري التجاري (المعايير الدنيا) لعام ١٩٧٦ (الاتفاقية رقم ١٤٧)، واتفاقية التفتيش على العمل (البحارة) لعام ١٩٩٦ (الاتفاقية رقم ١٧٨).

١٦ - وكانت الاتفاقية رقم ١٤٧ أول اتفاقية تنص على التدابير الرقابية لدولة الميناء فيما يتصل بالمعايير التي تغطيها الاتفاقية. ويشمل ذلك تفتيش السفينة وإمكانية احتجازها بناء على شكوى أو أدلة تشير إلى عدم امتثالها لمعايير الاتفاقية. ويجوز أن يقدم هذه الشكوى أحد أفراد الطاقم، أو منظمة، كنقابة مثلا، أو أي شخص آخر تهمه سلامة السفينة. وتنص الاتفاقية رقم ١٤٧ أيضا على إبلاغ دولة العَلم المعنية بالمشكلة، وعلى إحالة نسخة من هذا البلاغ إلى المدير العام لمنظمة العمل الدولية وهو الأمر الهام من منظور مساءلة دولة العَلم.

١٧ - واتفاقية التفتيش على العمل (البحارة) لعام ١٩٩٦ (الاتفاقية رقم ١٧٨) تنص على المعايير الدنيا لنظام دولة العَلم للتفتيش على العمل البحري. وتقر الاتفاقية بوجود حالات قد تُسجل فيها السفينة الواحدة في سجل بلدين، وفي هذه الحالة تقع الواجبات على عاتق دولة العَلم المعنية, وتشمل الاتفاقية كذلك آلية لكفالة قدر أكبر من مساءلة دولة العَلم حيث تقتضي، إضافة إلى التقارير الدورية لمنظمة العمل الدولية وآليتها الإشرافية (انظر الفقرة ٩٨ من الوثيقة A/59/63)، أن تحتفظ سلطة التنسيق المركزية التابعة لدولة العَلم بسجل لعمليات التفتيش وأن تصدر تقريرا سنويا عن أنشطة التفتيش، بما في ذلك قائمة بكافة المنظمات التي تقوم بعمليات التفتيش هذه بالنيابة عنها . وعلى المفتشين أن يقدموا نسخة من تقرير التفتيش إلى سلطات دولة العَلم وإلى ربان السفينة، وأن يعلقوها على متن السفينة لإعلام البحارة أو يرسلوها إلى ممثليهم. وتنص التوصية ذات الصلة تحديدا على أن التقرير السنوي ينبغي أن يشمل إحصائيات عن السفينة، وقائمة بالتشريعات ذات الصلة بظروف عمل البحارة ومعيشتهم، وإحصائيات عن الصحة المهنية وعن المخالفات للقانون وأي عقوبات وُقعت على السفينة أو حالات احتجاز تعرضت لها.

١٨ - وكما يرد في التقرير (الفقرات ١٠٥-١٠٩ من الوثيقة A/59/63)، فإن معظم صكوك منظمة العمل الدولية بشأن العمل البحري يجري حاليا توحيدها في صكين شاملين هما اتفاقية العمل البحري المقترحة لعام ٢٠٠٦، ومشروع اتفاقية العمل في صيد الأسماك.

١٩ - وتستند اتفاقية العمل البحري المقترحة لعام ٢٠٠٦ إلى اتفاقيات العمل البحري السابقة إلا أنها تحمل دولة العَلم بشكل أوضح مسؤولية كافة المسائل الاجتماعية على متن السفن التي ترفع علمها. ويمكن النظر إلى هذه الاتفاقية باعتبارها تجسد عناصر من البيان التوافقي لعام ٢٠٠٢ الوارد نصه في الفقرة ١٣٦ من تقرير الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم (A/59/63). ولاتفاقية العمل البحري لعام ٢٠٠٦ عدد من الأهداف منها النص صراحة على نظام فعال للامتثال والإنفاذ فيما يتعلق بالظروف الاجتماعية على متن السفن، وعلى كفالة التكافؤ فيما يتعلق بظروف العمل في هذا القطاع. وثمة جانبان من اتفاقية العمل البحري، بصيغتها الحالية، يكتسبان أهمية خاصة في هذا الصدد حيث يتجاوزان نطاق اتفاقيات منظمة العمل الدولية السابقة بشأن العمل البحري ويضعان نظاما لتصديق دولة العَلم على الالتزام بمعايير دنيا محددة على متن السفن[د]. ونظام التصديق مصمم بشكل واضح للعمل في إطار النظام الرقابي لدولة الميناء، وقد وُضع في إطار مذكرات التفاهم

(د) سيكون نظام التصديق المنصوص عليه في الاتفاقية المقترحة إلزاميا للسفن ذات الحمولة الإجمالية البالغة ٥٠٠ طن فأكثر، العاملة في رحلات دولية أو رحلات بين موانئ أجنبية. وسينطبق هذا النظام أيضا على السفن الأخرى بناء على طلب مالكيها.

المتعددة وهو يتسم بالرسوخ فيما يتعلق بسلامة السفن والتلوث البحري، إضافة في الآونة الأخيرة إلى ما يتعلق بتدابير أمن السفن. ومع ذلك، فإن نظام وثائق العمل البحري به عناصر إضافية قد تكفل بشكل أفضل التنفيذ والإنفاذ من جانب دولة العَلم واستمرار امتثال مالك السفينة للمعايير التي تنص عليها الاتفاقية. فالنظام، أولا، يشمل بندا يقضي ''بوقف المعاملة التفضيلية'' فيما يتعلق بأنشطة الرقابة في موانئ البلدان المصدّقة على الاتفاقية. وهو، ثانيا، يتطلب من مالكي السفن، المعرفين عموما على أنهم أي كيان يمارس مسؤوليات مالكي السفن المنصوص عليها في الاتفاقية، وضع النهج الخاص بهم لكفالة استمرار الامتثال للقوانين الوطنية المنفذة لمعايير الاتفاقية على أساس خصوصيات كل سفينة. ويرد ذلك في وثيقة، هي إقرار بالامتثال لمعايير العمل البحري، يتعين أن تكون على متن كل سفينة. والأمر الهام هو أن دولة العَلم سيتعين عليها أيضا أن تحدد في هذا الإقرار الاشتراطات القانونية الوطنية التي اعتمدتها لتطبيق معايير الاتفاقية. ويُلحق الإعلان بشهادة ويكون متاحا عند تفتيش السفينة في الموانئ الأجنبية. وتدعم هذا النظام إجراءات لآلية الشكاوى يجوز بموجبها للبحارة أو غيرهم من الكيانات المعنية تقديم شكوى في أي ميناء بشأن خرق معايير الاتفاقية. ويرتبط هذا النظام بالآلية الإشرافية القائمة لمنظمة العمل الدولية وذلك عن طريق تقارير الدول الأعضاء ومن خلال النص على تقديم دولة الميناء إلى المدير العام للمنظمة تقارير رقابية عن الشكاوى وحالات احتجاز السفن. ومن المزمع وضع قاعدة بيانات، متى اعتمدت الاتفاقية، بغية رصد التقارير الرقابية المذكورة. وترسي الاتفاقية كذلك معايير إلزامية تتصل بالاستعانة بالمنظمات المعترف بها، وتورد معايير تتعلق بتوفير مالكي السفن ضمانا ماليا للإعادة إلى الوطن وكفالة دفع التعويضات إذا ما وقعت حالة وفاة أو إصابة بعاهة مستديمة لأي من البحارة نتيجة إصابة أو مرض أو خطر يلحق بهم بسبب العمل.

٢٠ - وكما ورد في الفقرات من ١١٢ إلى ١١٥ من تقرير الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم (A/59/63)، يجري حاليا وضع مشروع اتفاقية للعمل في صيد الأسماك. وهذا المشروع الذي استعرضه مؤتمر العمل الدولي في حزيران/يونيه ٢٠٠٥ يتشابه في نهجه ومجالات اهتمامه مع اتفاقية عام ٢٠٠٦ المقترحة للعمل البحري. بيد أن مشروع الاتفاقية وُضع بحيث يتناول السمات الخاصة بقطاع صيد الأسماك، وهو يشمل جزءا مخصصا لكفالة الامتثال لشروط العمل على متن سفن صيد الأسماك وإنفاذها. والدولة المصدّقة مطالبة بموجب مشروع الاتفاقية هذا بممارسة ولاية ورقابة فعالتين على السفن التي ترفع علمها وذلك عن طريق وضع نظام لكفالة الامتثال للمعايير الواردة في الاتفاقية يشمل، حسب الاقتضاء، عمليات التفتيش وتقديم التقارير والرصد ونظام الشكاوى والعقوبات المناسبة والتدابير التصحيحية. وينص مشروع الاتفاقية على استحداث وثيقة تثبت الامتثال للقوانين

الوطنية المنفذة للاتفاقية وعلى وضع نظام للشكاوى، ويشمل كذلك بندا يقضي ''بوقف المعاملة التفضيلية''.

٢١ - ومن الممكن لوضع نظام للتوثيق يجمع بين التدابير الرقابية لدولة الميناء على السفن التي لا تستوفي المعايير الدولية وبين تقرير دولة الميناء إلى منظمة العمل الدولية بشأن التدابير المتخذة من جانب دولة العَلم ردا على حالات خرق المعايير والشكاوى من هذه الحالات، علاوة على التشغيل العادي للنظام الإشرافي للمنظمة، أن يكون سبيلا لتعزيز مساءلة مالكي السفن، ومسؤولية دول العَلم عن ممارسة ولايتها ورقابتها على السفن بشكل فعال. وإدراج بند في اتفاقية العمل البحري المقترحة لعام ٢٠٠٦ ينص على ''وقف المعاملة التفضيلية''، وربما أيضا في اتفاقية أخرى تُوضع مستقبلا بشأن العمل في صيد الأسماك، من شأنه أن يساعد في حالة اعتماده على كفالة تكافؤ الفرص وتحسين ظروف العمل والمعيشة على متن السفن ومراكب صيد الأسماك.

٢٢ - ومن الواضح مع ذلك أن نجاح هذه التطورات القانونية سيتوقف على توفير التعاون التقني اللازم للمساعدة في توفير التدريب والموارد لموظفي هيئات الرقابة بدولة الميناء كي يتسنى لهم الاضطلاع بالتدابير الرقابية، وتدريب القائمين على أنظمة التفتيش بدولة العَلم، بما في ذلك تنفيذ ما تنص عليه اتفاقية العمل البحري من أحكام تتصل بالمنظمات المعترف بها وتوفير الموارد للمساعدة في وضع وتدعيم قاعدة بيانات لرصد الشكاوى التي لم يجر تسويتها وأنشطة المتابعة.

ثالثا - ملاحظات عن دور اشتراط وجود "الصلة الحقيقية" فيما يتعلق بواجبات دولة العَلم

٢٣ - في قرار المحكمة الدولية لقانون البحار الصادر في عام ١٩٩٩ بشأن قضية السفينة M/V Saiga (القضية رقم ٢)، ذكرت المحكمة (في الفقرة ٨٣ من القرار) فيما يتعلق بالمادة ٩١ من اتفاقية عام ١٩٨٢ أن ''الغرض من أحكام الاتفاقية المتعلقة بضرورة وجود صلة حقيقية بين السفينة والدولة التي ترفع السفينة علمها هو كفالة تنفيذ أكثر فعالية لواجبات دولة العَلم وليس وضع معايير يمكن بالإحالة إليها الطعن في سلامة تسجيل السفن لدى دول العَلم من قبل دول أخرى''. وأشارت المحكمة (في الفقرة ٨٢) إلى أن ''التدابير التي يتعين على دولة العَلم اتخاذها لممارسة الولاية الفعالة'' مبينة في الفقرات من ٢ إلى ٥ من المادة ٩٤. بيد أنه كما جاء في الفقرة ١٤ أعلاه وفي الجدول ثالثا الوارد في تقرير الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم، يتجاوز نطاق واجبات دولة العَلم بموجب اتفاقية عام ١٩٨٢ المسائل المشار إليها في المادة ٩٤ التي من الواضح أنه لم يُقصد منها وضع

قائمة جامعة لتلك الواجبات. ومما لا شك فيه أن البيان التفصيلي لواجبات دولة العَلم، من خلال سبل عدة، منها الصكوك الدولية لمنظمة العمل الدولية والمنظمة البحرية الدولية، يوفر مضمونا محددا لواجبات دولة العَلم المنصوص عليها في المادة ٩٤.

٢٤ - وكانت طبيعة اشتراط وجود ''الصلة الحقيقية'' مثار نقاش قانوني وسياسي وأكاديمي منذ ظهوره لأول مرة في عام ١٩٥٨ فيما يتصل بتسجيل السفن، ثم أُعيد النظر فيه لاحقا عند تناول اتفاقية عام ١٩٨٢ ووضع اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٨٦ بشأن شروط تسجيل السفن التي سعت في المادة ٣ منها إلى إدخال عنصر ''المسائل الاقتصادية'' فيما يخص الصلة الحقيقة ومجالات رقابة دولة العَلم المبينة في الفقرة ١ من المادة ٩٤ من اتفاقية عام ١٩٨٢. ولم يلق هذا النهج الأخير حتى الآن الدعم الكافي لإنفاذه. وجدير بالملاحظة أن المحكمة الدولية لقانون البحار ذهبت في الفقرة ٦٥ من قرارها بشأن قضية السفينة M/V Saiga (القضية رقم ٢) إلى أن تحديد المعايير ووضع الإجراءات الرامية لمنح الجنسية للسفينة وإسقاطها عنها هي مسائل تندرج في إطار الولاية الحصرية لدولة العَلم.

٢٥ - ويبدو أن التوصل إلى اتفاق دولي بشأن المعنى الدقيق لاشتراط وجود "الصلة الحقيقة" ربما لا يكون النهج الأكثر جدوى لكفالة تحسين تنفيذ الواجبات الواقعة على دولة العَلم. وقد يكون من المفيد أكثر في هذه المرحلة التركيز على نهج استراتيجي لضمان تحقق الهدف من اشتراط وجود ''الصلة الحقيقية'' ألا وهو تنفيذ النهج القائمة والناشئة، مثل تلك النهج المشار إليها في الفقرتين ١٩ و ٢٠ أعلاه، تنفيذا أفضل بغرض الوقوف على ما إذا كانت دولة العَلم تنفذ بالفعل مسؤولياتها الدولية التي تقضي بممارسة ولايتها ورقابتها بشكل فعال على السفن التي ترفع علمها ومالكيها. وفي حالة عدم اضطلاع دولة العَلم بمسؤولياتها، يتعين عندئذ تحديد أسباب تقاعسها عن ذلك وما إذا كان ذلك سببه على سبيل المثال عدم توفر الإرادة لتنفيذ هذه المسؤوليات أو الافتقار إلى القدرات أو السببين معا، ثم البحث عن حلول، بالتعاون مع الوكالات والمنظمات الأخرى التي ينتمي إليها مالكو السفن والبحارة، من أجل التصدي لهذه المشاكل على نحو فعال.

رابعا - تعليقات على عواقب تقاعس دولة العَلم عن الاضطلاع بمسؤولياتها والتدابير المحتمل اتخاذها في مواجهة ذلك

٢٦ - من الممكن إلى حد ما التصدي لمشكلة تشغيل السفن وعمل مالكيها بما لا يتوافق مع المعايير الدولية عن طريق توفير المزيد من الدعم للنظام الرقابي لدولة الميناء وتطويره بشكل أكبر، لا سيما فيما يتعلق بحالات الاحتجاز ووضع قواعد البيانات ونظم الإبلاغ. وقد ورد أعلاه بيان بالتطورات التي طرأت على صكي منظمة العمل الدولية القانونيين بشأن العمل

البحري والعمل في صيد الأسماك فيما يتصل بالوثائق والشكاوى التي تتناول هذه المسألة من زاوية مساءلة السفن ودولة العَلم، وقد تكون هذه التطورات استراتيجيات يجدر النظر فيها على نطاق أوسع.

٢٧ - وتكمن المشكلة القانونية الأكثر صعوبة في الرد الدولي الفعال على عدم اتخاذ دولة العَلم الإجراءات اللازمة لفرض العقوبات على مالكي السفن وفقا لما ينص عليه القانون الدولي، أو عدم اتخاذها تدابير عند تبين وجود مشاكل على متن سفنها. وكان رأي المحكمة الدولية لقانون البحار الوارد في الفقرة ٨٢ من قرارها بشأن قضية السفينة M/V Saiga (القضية رقم ٢) أن الفقرة ٦ من المادة ٩٤ من اتفاقية عام ١٩٨٢ توفر سبل الانتصاف المناسب للدول التي تتوافر لديها براهين واضحة للاعتقاد بأن الولاية والرقابة الصحيحتين لم تمارسا. وإذا كان هذا هو محمل الرد القانوني الدولي على تقاعس دول العَلم، فإن ذلك قد يحد من فرص التطوير في الإطار الحالي لقانون البحار. وقد يكون ذلك مؤشرا للحاجة إلى تطوير القانون بعض الشيء في هذا المجال.

٢٨ - ومع ذلك، فمن الواضح أيضا أنه إذا أُخذت في الاعتبار كافة واجبات دولة العَلم الواردة في اتفاقية عام ١٩٨٢، فإن ممارسة الولاية بشكل فعال تقتضي أن تكون السفن ومالكوها والبحارة خاضعين لولاية النظام القانوني الوطني لدولة العَلم، بما في ذلك توقيع العقوبات. وفي هذا الصدد، يُلاحظ أن المادة ٢٢٨ من اتفاقية عام ١٩٨٢ تراعي أيضا حالات فقدان دولة العَلم أهلية طلب تعليق الإجراءات القانونية المتخذة ضد سفنها بسبب انتهاكات تتعلق بالتلوث البحري خارج البحر الإقليمي لدولة أخرى. وتشير المادة ٢٢٨ كذلك إلى حالات ''تغاضي دولة العَلم تكرارا عن الوفاء بالتزامها بتنفيذ القواعد والمعايير الدولية المنطبقة تنفيذا فعالا فيما يتصل بالانتهاكات المرتكبة من قبل سفنها''. ويتضح من ذلك أن دولة العَلم يجوز أن تفقد في بعض الحالات حق الأسبقية فيما يتعلق بممارسة ولايتها على سفنها.

٢٩ - وربما يكون من الممكن تطوير النظام القانوني بحيث ينص على أنه في حالة توافر أدلة كافية تشير إلى تقاعس دولة العَلم عن الاضطلاع بمسؤولياتها فيما يتعلق بالسفن التي ترفع علمها، فقد تفقد هذه الدولة الحق في أن يُنظر إليها بوصفها ''دولة العَلم'' فيما يتصل بحقها في أسبقية رقابتها على السفينة في مسائل غير التلوث البحري. وقد لا يؤدي ذلك إلى رد فعل متشدد كعدم الاعتراف بعلم الدولة من جانب دول أخرى، إلا أنه قد يعني أن الدوائر القانونية الدولية قد تنظر في آليات الغرض منها اتخاذ إجراء لإنفاذ المعايير الدولية. ويتزايد حاليا القبول بالصلات بين سلامة السفن وحماية البيئة والأمن وظروف العمل.

٣٠ - ورغم أن المحكمة الدولية لقانون البحار خلصت إلى أن شروط تسجيل السفن أمر يندرج في نطاق الولاية الحصرية لدولة العَلم، فإن مسألة جنسية السفينة قد تكون أكثر تعقيدا وهي كما لاحظت المحكمة مسألة وقائع يتعين البت فيها استنادا إلى الأدلة. وتشير المحكمة الدولية في الفقرتين ٦٧ و ٦٨ من قرارها بشأن قضية السفينة M/V Saiga (القضية رقم ٢) إلى الأدلة التي ساقتها سانت فنسنت وجزر غرينادين لتأييد ادعائها أن السفينة كانت تحمل علمها في الوقت المشار إليه. وبالمثل، فإن المحكمة، رغم توصلها إلى أن انعدام ''الصلة الحقيقية'' لا يجوز إثارته عند التنازع على جنسية سفينة، خلصت أيضا إلى عدم كفاية الأدلة على انعدام ''الصلة الحقيقية'' في هذه القضية بالذات. وقد أحيط علما بالأدلة التي تشير إلى وجود إشراف ورقابة من جانب دولة العَلم على سفنها فيما يتعلق بالمعايير الدولية ، على النحو الذي أوردته سانت فنسنت وجزر غرينادين وأشارت إليه المحكمة الدولية في الفقرة ٧٨ من قرارها.

٣١ - وقد يكون من الممكن أيضا النظر في الاقتراحات المطروحة في دراسة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على سبيل المثال بشأن شفافية ملكية السفن والمبينة في تقرير الفريق الاستشاري المعني بالتنفيذ من قِبل دولة العَلم (الفقرة ١٨٧ من الوثيقة A/59/63) وذلك بغرض المزيد من التوحيد فيما يتعلق بتفاصيل ممارسات التسجيل لا شروطه. وسيكمل ذلك أعمال التطوير في المنظمة البحرية الدولية فيما يتصل بمتطلبات توفير المعلومات في إطار اشتراطات المدونة الدولية لأمن السفن والمرافق المرفئية التي تلزم السفن بالاحتفاظ بسجل موجز دائم (الفقرة ٣ من اللائحة ٥، الفصل الحادي عشر، تعديلات على الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر) يتضمن نبذة تاريخية عن ملكية السفينة والرقابة على العمليات التي تتم على متنها. وقد يساعد هذا النهج دول العَلم في التعرف بشكل أفضل على مالكي السفن ومشغليها الذين يتعين عليها ممارسة ولايتها ورقابتها عليهم دون أن يترتب على ذلك إضافة أعباء إدارية ثقيلة على مالكي السفن أو الإدارات.

٣٢ - وسلط هذا التذييل الضوء على عدد من الاستراتيجيات التي اعتمدتها منظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات المعنية والتي يمكن تنسيقها كي تجري بشكل أفضل كفالة التقيد بواجبات دولة العَلم ومن ثم تعزيز ''الصلة الحقيقية'' بين هذه الدول والسفن التي ترفع علمها.

التذييل ٢

النظر في واجب دول العَلم الذي يملي عليها ممارسة مراقبة فعالة على السفن التي ترفع أعلامها، بما في ذلك سفن الصيد، مع مراعاة المادتين ٩١ و ٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

مذكرة من أمانة المنظمة البحرية الدولية

موجز

تتضمن هذه الوثيقة معلومات عن بعض النتائج المحددة لعمل المنظمة البحرية الدولية التي يمكن أن تكون ذات صلة بتسجيل السفن.

الوثائق ذات الصلة: FSI 13/23 ، MSC 80/24/Add.1

١ - تقوم المنظمة البحرية الدولية بتحديد واستعراض شاملين لواجبات دول العَلم بموجب الأحكام الواردة بالفعل في الصكوك الإلزامية للمنظمة قبل بدء نفاذ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ثم بعد ذلك، ضمن الإطار القانوني لبعض حقوق دول العَلم وواجباتها، على النحو المبين في المواد ذات الصلة من الاتفاقية (مثل المواد ٩٠ و ٩١ و ٩٢ و ٩٤ و ٢١٧). ويمكن أن تكون بعض المتطلبات المقابلة ذات صلة في سياق تسجيل السفن وبالتالي ذات صلة في سياق النظر في المسائل المتعلقة ''بالصلة الحقيقية''.

٢ - وقد وضعت المنظمة في الآونة الأخيرة مشروع مدونة خاصة بتنفيذ الصكوك الإلزامية للمنظمة البحرية الدولية (MSC 80/24/Add.1، المرفق ٩)، وإطار عمل وإجراءات خطة للمراجعة الطوعية للدول الأعضاء في المنظمة، وهي وثائق ينتظر اعتمادها في الجمعية المقبلة للمنظمة التي ستعقد هذا العام. ويتوخى من المدونة السالفة الذكر تحقيق غرضين اثنين. فقد صممت لتكون بمثابة معيار المراجعة بالنسبة لخطة المراجعة الطوعية وتوجيها تسترشد به الدول الأعضاء في تنفيذ الصكوك الإلزامية للمنظمة البحرية الدولية.

٣ - وفيما يتعلق بالعمليات المحددة المقترنة بتحديد وتدقيق بعض العناصر الجوهرية المتصلة بتسجيل السفن، وضعت المنظمة البحرية الدولية نظامين للترقيم: وهما نظام أرقام هوية السفن الصادر عن المنظمة البحرية الدولية (القرار A.600(15)، والتعميم رقم 1886/Rev.2)، ونظام أرقام الهوية الفريدة للشركة والمالك المسجل الصادر عن المنظمة البحرية الدولية

(القرار MSC.160(78) ، والتعميم رقم 2554)، اللذان أصبحا إلزاميين بموجب القاعدتين الحادية عشرة -٣/١ و ٣-١ على التوالي من الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر.

٤ - ويتعلق نظام أرقام هوية السفن بتحديد الهوية الفريدة لجميع سفن الركاب التي تبلغ حمولتها الإجمالية ١٠٠ طن فما فوق، وجميع سفن الشحن التي تبلغ حمولتها الإجمالية ٣٠٠ طن فما فوق، المشمولة بالاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر، وذلك على مدى عمرها. ويقوم هذا النظام على تخصيص رقم من ٧ أعداد، ويفضل أن يتم ذلك أثناء مد الصالب (بداية أعمال بناء السفينة)، ويظهر هذا الرقم على السفن وشهاداتها.

٥ - أما نظام أرقام الهوية الفريدة للشركة والمالك المسجل الصادر عن المنظمة البحرية الدولية فيتعلق بتحديد الهوية الفريدة للشركة وللمالك المسجل بتخصيص رقم من ٧ أعداد. وعندما يخصص هذا الرقم، ينبغي أن يظهر في الشهادات المتصلة بتشغيل السفينة، حسبما تقضي به المدونة الدولية لإدارة السلامة، وذلك بالنسبة لجميع سفن الركاب، بما فيها سفن الركاب العالية السرعة، ولجميع سفن الشحن ووحدات الحفر البحرية المتنقلة التي تبلغ حمولتها الإجمالية٥٠٠ طن فما فوق، والمشمولة بالاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر. وينبغي أن يظهر أيضا في السجل الموجز الدائم الذي صمم لتوفير سجل وقائع السفينة فيما يتعلق بالمعلومات المتعلقة بأمور منها اسم المالك (المالكين) المسجل (المسجلين) ومستأجر (مستأجري) السفينة عارية واسم الشركة، وذلك بالنسبة لجميع السفن المشمولة بالفصل الأول من الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر.

٦ - وعولجت مسألة تسجيل السفن أيضا في قرار جمعية المنظمة البحرية الدولية A.923(22) بشأن التدابير الرامية إلى منع تسجيل السفن ''الوهمية''.

٧ - وفيما يتعلق بالعمليات التي تجري بمناسبة نقل السفن بين دول العَلم، وضعت المنظمة مبادئ توجيهية (MSC/Circ.1140 - MEPC/Circ.424) بغرض تعزيز شفافية حالة السفينة أثناء الفترة التي تجري فيها هذه العمليات.

٨ - وعلاوة على ذلك، أعد مشروع صك آخر غير إلزامي في الآونة الأخيرة في شكل تعميم مشترك بين لجنة السلامة البحرية ولجنة حماية البيئة البحرية (FSI 13/23، والمرفق ١٣)، يتمم الأحكام الإلزامية الواردة في القرار A.739(18) بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بتفويض المنظمات العاملة نيابة عن الإدارة في معالجة مسألة نقل درجة السفينة. ويتوخى من مشروع الأحكام هذا كفالة ملاءمة العمل التي تضطلع به المنظمات المفوض لها التصرف باسم إدارات في دول العَلم، عن طريق تحديد التزامات المنظمات المعترف بها الخاسرة والرابحة وآليات إبلاغها.

التذييل ٣

الأنشطة ذات الصلة بتعزيز ولاية دولة العَلم التي اضطلعت بها المنظمات المشاركة في الاجتماع[(i)]

أولا – المنظمة البحرية الدولية

١ – أدت حادثة انسكاب النفط من السفينة بريستيج في المياه الأوروبية إلى إذكاء الاهتمام السياسي مجددا بموضوع نقل النفط، وأفضت إلى اتخاذ دول أعضاء في المنظمة البحرية الدولية عددا من المبادرات الجوهرية بشأن السلامة والبيئة بهدف الحد من مخاطر وقوع الحوادث، وكذلك تخفيف تأثيرها البيئي على المحيطات، والمجتمعات المحلية، والسياحة، وصناعات صيد الأسماك. وخلال العقد الماضي، تحسن كثيرا سجل صناعة نقل النفط في مجال السلامة فيما يتعلق بالتجارة عن طريق البحر، وذلك نتيجة للصكوك والمعاهدات التي اعتمدتها المنظمة البحرية الدولية ووعي الأطراف الفاعلة الرئيسية في هذه الصناعة بمسؤولياتها. بيد أن وَقْع أي حادثة واحدة من حوادث انسكاب النفط الكبرى يمكن أن تكون له آثار مدمرة. ولذا اتخذ أعضاء المنظمة موقفا قويا جدا بشأن مواصلة تقليل المخاطر وتعزيز المساءلة الواضحة لدول العَلم. ويتسم برنامج عملهم الرامي إلى تحقيق هذه الأهداف بأنه برنامج طموح.

٢ – وينبغي أن يُنظر إلى دور المنظمة البحرية الدولية في سياق تنفيذ دول العَلم للواجبات المنوطة بها وفقا للمادة ٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على أنه دور بارز. فالمنظمة لها ولاية حصرية تخول لها اعتماد أنظمة للسلامة ومكافحة التلوث واجبة التطبيق على متن السفن. ومعظم القواعد التقنية للمنظمة ذاتية التنفيذ؛ إذ أنها مصوغة على نحو يكفل التنفيذ المباشر للمبادئ الإطارية المتعلقة بالسلامة ومنع التلوث البحري الواردة في الاتفاقية.

٣ – وتوجز هذه الورقة السمات الرئيسية لولاية المنظمة البحرية الدولية وفقا للاتفاقية، كما أنها، حسبما اتفق عليه في اجتماع باريس، تتضمن موجزا للأنشطة الرئيسية المضطلع بها من أجل تحسين كفاءة التنفيذ من قِبَل دول العَلم. وتتضمن الورقة أيضا إشارة إلى التعاون بين المنظمة البحرية الدولية وغيرها من المنظمات داخل منظومة الأمم المتحدة.

(أ) يرد نص مستكمل للمعلومات في الوثيقة A/59/63.

ألف – تنفيذ واجبات دولة العَلم عن طريق قواعد المنظمة البحرية الدولية، وفقا للمنصوص عليه في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

٤ – منذ عام ١٩٥٩، تدأب المنظمة البحرية الدولية، التي تنفرد بين وكالات الأمم المتحدة بأنها الوكالة المتخصصة الوحيدة المكرسة على وجه الحصر للشؤون البحرية، على وضع معاهدات متعددة الأطراف شاملة تفرض على دولة العَلم في المقام الأول مجموعة واسعة النطاق من التدابير التقنية الرامية إلى تحسين سلامة النقل البحري وإلى تعزيز منع التلوث البحري من السفن. ومن الجدير بالذكر أيضا أن تدابير الرقابة من قِبَل دولة الميناء تنظمها هي الأخرى معاهدات للمنظمة البحرية الدولية ترمي إلى تلافي وتصحيح أوجه القصور في ممارسة دولة العَلم لولايتها.

٥ – ويجري تنفيذ أهم معاهدات المنظمة البحرية الدولية في جميع أنحاء العالم من قِبَل دول تمثل مجتمعةً نسبة تتراوح بين ٩٥ و ٩٩ في المائة من حمولة الأساطيل التجارية في العالم.

٦ – واعتبارا من عام ١٩٧٣، بدأت أمانة المنظمة البحرية الدولية (التي كانت تسمى آنذاك المنظمة الاستشارية البحرية الحكومية الدولية) تُسهم بنشاط في أعمال مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار لكفالة صياغة صكوك للمنظمة البحرية الدولية تتسق مع المبادئ الأساسية التي يُسترشد بها في صياغة الاتفاقية المقبلة. وعلى الرغم من أن المنظمة البحرية الدولية لم تُذكر صراحةً إلا في مادة واحدة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (المادة ٢ من المرفق الثامن)، فإن عدة أحكام في الاتفاقية تشير إلى اعتماد ''المنظمة الدولية المختصة'' للقواعد والمعايير الدولية للنقل البحري في المسائل المتعلقة بالسلامة البحرية وكفاءة الملاحة ومنع ومكافحة التلوث البحري من السفن وعن طريق الإغراق.

٧ – وتشمل مواد الاتفاقية وأحكامها التي تتسم بأهمية خاصة في هذا السياق ما يلي:

(أ) المادة ٢١ (٢)، التي تشير إلى ''قواعد أو معايير دولية مقبولة عموما بشأن ''تصميم السفن أو بنائها أو معداتها أو تكوين طواقمها'' في سياق القوانين المتصلة بالمرور البريء عبر البحر الإقليمي؛ والمادة ٢١١ (٦) (ج)، التي تشير إلى ''القواعد والمعايير الدولية المقبولة عموما'' في سياق التلوث من السفن؛ والمادتان ٢١٧ (١) و (٢)، اللتان تشيران إلى ''القواعد والمعايير الدولية المنطبقة'' في سياق الإنفاذ من قِبَل دولة العَلم؛ والمادة ٩٤ (٣) و (٤) و (٥)، التي تقتضي من دول العَلم أن تمتثل ''للأنظمة والإجراءات والممارسات الدولية المقبولة عموما'' المُنظِّمة لجملة أمور منها بناء السفن ومعداتها وصلاحيتها للإبحار، فضلا عن تكوين طواقم السفن وتدريبهم، آخذة في الاعتبار ''الصكوك الدولية المنطبقة''؛

(ب) المادتان ٢١ (٤)، و ٣٩ (٢)، وبالتبعية المادة ٥٤، التي تشير إلى ''الأنظمة الدولية المقبولة عموما'' في سياق منع المصادمات في البحر؛

(ج) المواد ٢٢ (٣) (أ) و ٤١ (٤) و ٥٣ (٩)، التي تشير إلى ''توصيات [أو مقترحات] المنظمة الدولية المختصة'' (أي المنظمة البحرية الدولية) في سياق تعيين الممرات البحرية وتقرير نظم تقسيم حركة المرور واستبدالها؛

(د) المادة ٢٣، التي تشير إلى المتطلبات المتعلقة بالوثائق والتدابير الوقائية الخاصة المقررة بموجب الاتفاقات الدولية فيما يتعلق بالسفن الأجنبية العاملة بالطاقة النووية والسفن التي تحمل مواد نووية أو غيرها من المواد ذات الطبيعة الخطرة أو المؤذية؛

(هـ) المادة ٦٠ التي تشير إلى ''المعايير الدولية المقبولة عموما التي تضعها المنظمة الدولية المختصة'' (أي المنظمة البحرية الدولية) فيما يتعلق بإزالة أية منشآت أو تركيبات تُهجر أو يتوقف استعمالها لضمان سلامة الملاحة (الفقرة ٣)؛ و''المعايير الدولية المنطبقة'' فيما يتعلق بتحديد عرض مناطق السلامة؛ و ''المعايير أو التوصيات المقبولة عموما'' الصادرة عن ''المنظمة الدولية المختصة'' (أي المنظمة البحرية الدولية) حيثما يتجاوز العرض مسافة قدرها ٥٠٠ متر (الفقرة ٥)؛ و ''المعايير الدولية المقبولة عموما فيما يتعلق بالملاحة في جوار الجزر الاصطناعية والمنشآت والتركيبات ومناطق السلامة'' (الفقرة ٦)، (وبالتبعية، يمكن أيضا فهم المادة ٨٠ على أنها تشير إلى هذه البنود)؛

(و) المادة ٩٤ (٣) و (٤) و (٥)، التي تنظم واجبات دول العَلَم؛ والمادة ٣٩ (٢)، التي تتعلق بواجبات السفن أثناء المرور العابر، اللتان تشيران إلى ''الأنظمة والإجراءات والممارسات الدولية المقبولة عموما'' فيما يتعلق بالسلامة في البحار وبمنع التلوث من السفن وخفضه والسيطرة عليه، (وبالتبعية يمكن أيضا فهم المادة ٥٤ على أنها تشير إلى هذه البنود)؛

(ز) المادة ٢١٠ (٤) و (٦) التي تشير إلى ''القواعد والمعايير العالمية وما يوصى به من ممارسات وإجراءات'' فيما يتعلق بمنع التلوث عن طريق الإغراق وخفضه والسيطرة عليه؛ والمادة ٢١٦ (١) التي تشير إلى إنفاذ هذه ''القواعد والمعايير الدولية المنطبقة والموضوعة عن طريق منظمات دولية مختصة أو مؤتمر دبلوماسي''؛

(ح) المادة ٢١١ التي تشير إلى ''قواعد ومعايير دولية'' تضعها ''الدول، عاملة عن طريق المنظمة الدولية المختصة'' (الفقرة ١) و ''القواعد والمعايير الدولية المقبولة عموما والموضوعة عن طريق المنظمة الدولية المختصة (الفقرتان ٢ و ٥) فيما يتعلق بمنع تلوث البيئة البحرية من السفن وخفضه والسيطرة عليه؛ والمواد ٢١٧ (١) و (٢)،

و ٢١٨ (١) و (٣)، و ٢٢٠ (١) و (٢) و (٣)، التي تتناول مسألة إنفاذ قواعد مكافحة التلوث، التي تشير إلى ''القواعد والمعايير الدولية المنطبقة''؛ والمادتان ٢١٧ (٣) و ٢٢٦ (١) اللتان تشيران إلى الشهادات (السجلات والوثائق الأخرى) التي تتطلبها القواعد والمعايير الدولية في سياق مكافحة التلوث؛

(ط) (المادة ٢١١ (٦) (أ)، المتعلقة بالتلوث من السفن، التي تشير إلى ''القواعد والمعايير الدولية أو الممارسات الملاحية التي تقضي المنظمة [الدولية المختصة] [المنظمة البحرية الدولية] بانطباقها على قطاعات خاصة''؛

(ي) المادة ٢١١ (٧) تقضي بأن تتضمن تلك ''القواعد والمعايير الدولية''، من بين ما تتضمنه، قواعد ومعايير تتصل بالمسارعة إلى إخطار الدول الساحلية التي قد يتأثر ساحلها أو مصالحها المرتبطة به بالحوادث التي تنطوي على تصريف أو احتمال حدوث تصريف، بما في ذلك الحوادث البحرية؛

(ك) المادتان ٢١٩ و ٢٢٦ (١) (ج) اللتان تشيران إلى ''القواعد والمعايير الدولية المنطبقة'' المتصلة بصلاحية السفن للإبحار؛ والمادة ٩٤ (٥) التي تشير إلى ''الأنظمة والإجراءات والممارسات الدولية المقبولة عموما'' التي تنظم صلاحية السفن للإبحار.

٨ - وترد الالتزامات الأساسية المفروضة على دولة العَلم في المادة ٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، التي تقضي بأن تتخذ دول العَلم تدابير لتأمين السلامة في البحار تكون مطابقة ''للأنظمة والإجراءات والممارسات الدولية المقبولة عموما'' (المادة ٩٤ (٣) و (٤) و (٥)). وتتضمن عدة صكوك من صكوك المنظمة البحرية الدولية المتعلقة بالسلامة أحكاما تهدف أيضا إلى منع مخاطر التلوث الناشئة عن الحوادث البحرية التي تتعرض لها السفن، وإلى السيطرة على هذه المخاطر. وفي هذه الأحكام، هناك ترابط بين إدارة السلامة وإدارة مخاطر التلوث. وهناك صكوك أخرى للمنظمة البحرية الدولية تنظم على وجه الحصر تدابير مكافحة التلوث، بصرف النظر عما إن كان إدخال المواد الملوثة في البحر جاء نتيجة لحادثة تعرضت له سفينة من السفن أو من تصريف ناجم عن تشغيل السفن. وقد ثبتت فعالية هذه الصكوك كوسيلة لتنفيذ المادة ٢١٧ من الاتفاقية، التي تنص على الالتزامات الأساسية المفروضة على دولة العَلم لضمان امتثال سفنها للقواعد والمعايير الدولية المنطبقة والموضوعة عن طريق المنظمة الدولية المختصة أو مؤتمر دبلوماسي عام.

٩ - وفيما يلي بيان لأهم المعاهدات وأوسعها قبولا من بين معاهدات المنظمة البحرية الدولية المتعلقة بالسلامة ومكافحة التلوث والتي تنص على تدابير تهدف إلى كفالة التنفيذ

الفعال للالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية قانون البحار فيما يتعلق بسلامة السفن ومكافحة التلوث الناجم عنها:

- الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر، ١٩٧٤، والبروتوكولان المتصلان بها لعامي ١٩٧٨ و ١٩٨٨
- الاتفاقية الدولية لخطوط الحمولة، ١٩٦٦، والبروتوكول المتصل بها لعام ١٩٨٨
- الاتفاقية الدولية لقياس حمولة السفن، ١٩٦٩
- اتفاقية الأنظمة الدولية لمنع التصادم في البحر، ١٩٧٢
- الاتفاقية الدولية لمعايير التدريب والترخيص والمراقبة المتعلقة بالبحارة، ١٩٧٨
- الاتفاقية الدولية للبحث والإنقاذ في البحر
- الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن، ١٩٧٣، بصيغتها المعدلة بالبروتوكول المتصل بها لعام ١٩٧٨
- الاتفاقية الدولية لمراقبة النظم الضارة المضادة للاتساخ المستعملة في السفن، ٢٠٠١ (لم تدخل حيز النفاذ بعد)
- الاتفاقية الدولية لمراقبة وتصريف مياه صابورة السفن ورواسبها، ٢٠٠٤ (لم تدخل بعد حيز النفاذ)

باء – خطة المراجعة الطوعية للدول الأعضاء

١٠ – تندرج ممارسة اختصاص دولة العَلم بشأن المسائل التقنية المتعلقة بسلامة الملاحة البحرية ومنع التلوث البحري، على سبيل الحصر، ضمن ولاية المنظمة البحرية الدولية. وما فتئت المنظمة منذ بدء أنشطتها، تكرر تأكيد ولايتها في هذا الصدد من خلال وضع المعاهدات والمبادرات أدت إلى تعزيز التنفيذ من قِبل دولة العَلم إلى درجة أن القواعد والأنظمة التقنية السارية على متن السفن العاملة في الملاحة البحرية التجارية في جميع أنحاء العالم تكاد تكون جميعُها ملزمةً وذاتية التنفيذ من خلال أحكام واردة في معاهدات المنظمة ومدوناتها.

١١ – وقد اتخذت جمعية المنظمة البحرية الدولية في دورتها الرابعة والعشرين المعقودة في الفترة من ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ القرار A.974(24)، بشأن إطار وإجراءات تطبيق خطة مراجعة طوعية بغرض تحقيق المواءمة والاتساق في التنفيذ

العالمي لقواعد ومعايير المنظمة البحرية الدولية في مجال السلامة ومكافحة التلوث. وتعالج الخطة مسائل من قبيل توخي الدولة العضو الاتساق لدى سن التشريعات المناسبة لتنفيذ صكوك المنظمة البحرية الدولية التي دخلت طرفا فيها؛ وإدارة وإنفاذ القوانين والأنظمة المنطبقة التي وضعتها الدولة العضو؛ وتفويض السلطة فيما يتعلق بتنفيذ مقتضيات الاتفاقية؛ وآلية مراقبة ورصد عمليات المعاينة والتصديق التي تقوم بها الدولة العضو ومنظماتها المعترف بها.

١٢ - وستساعد الخطة على تحديد المجالات التي ستُحدث فيها أنشطة بناء القدرات أكبر الأثر، كما ستمكن من تركيز الإجراءات المناسبة بدقة أكبر بكثير. وستتلقى كل دولة من الدول الأعضاء التي تتطوع للخضوع للمراجعة تعليقاتٍ قيمةً، ويمكن على نطاق أوسع أن تتاح الدروس العامة المستفادة من عمليات المراجعة لجميع الدول الأعضاء تعميما للفائدة. ويمكن أن تفيد نتائج هذه التجربة الغنية أيضا العملية التنظيمية لدى المنظمة البحرية الدولية.

١٣ - وإلى جانب إطار وإجراءات خطة المراجعة، اتخذت الجمعية القرار A.973 (24) ، الذي يتضمن مدونة خاصة بتنفيذ الصكوك الإلزامية للمنظمة البحرية الدولية، ستوفر معيار المراجعة. وبموجب قرار آخر (A.975(24)) بشأن تطوير خطة المراجعة الطوعية للدول الأعضاء في المنظمة البحرية الدولية مستقبلا، طلبت الجمعية إلى الهيئتين التداوليتين الرئيسيتين للمنظمة، وهما لجنة السلامة البحرية ولجنة حماية البيئة البحرية، استعراض جدوى القيام مستقبلا بتضمين نطاق خطة المراجعة مسائل متصلة بالأمن البحري ومهام أخرى لا يشملها حاليا، وبتحديد أي آثار قد تترتب على توسيع نطاق خطة المراجعة. وطلب إلى مجلس المنظمة البحرية الدولية وضع أحكام مناسبة بخصوص إمكانية إدراج مسائل أخرى في المستقبل (تتعلق بالسلامة وحماية البيئة والأمن) في خطة المراجعة، مع مراعاة الخبرة المكتسبة من تنفيذ الخطة.

١٤ - وجرى تعزيز إنفاذ أحكام المنظمة البحرية الدولية المتعلقة بالسلامة ومكافحة التلوث، وذلك بأن أُدمجت في الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر المدونة الدولية لإدارة السلامة التي تخضع بموجبها الشركات القائمة بتشغيل السفن لنظام لإدارة السلامة في ظل المراقبة من جانب الإدارة في دولة العَلم.

جيم - أعمال المنظمة البحرية الدولية بشأن تعزيز ولاية دولة العلم في مجال تنفيذ اتفاقيات المنظمة البحرية الدولية

١٥ - نتيجة للتنفيذ العالمي لأنظمة المنظمة البحرية الدولية، تواصل انخفاض معدل الخسائر لجميع أنواع السفن التجارية على مدار العقود المتتالية. ومن حيث متوسط معدلات الخسارة

السنوية لكل مليون من ساعات الطيران، أو الرحلات، المعرضة للخطر، يبلغ معدل الخسارة في حالة الطائرات التجارية ثلاثة أمثال نظيره في حالة السفن التجارية، ومنذ عام ١٩٨٨، ظل معدل الخسارة لكل ١ ٠٠٠ من الوحدات المعرضة للخطر في حالة السفن التجارية أقل باستمرار من معدل الطائرات التجارية.

١٦ - ويتسم تصدي المنظمة البحرية الدولية للحوادث الخطيرة بالسرعة والحسم، ونشأ بفضل السياسة الاستباقية التي تنتهجها المنظمة حاليا هيكل أساسي تنظيمي يغطي طائفة شاملة من المجالات، بدءا من التدابير الرامية إلى منع الخسائر والحوادث وتقليل الإضرار بالبيئة إلى أدنى حد ممكن، ومرورا بالتدابير الرامية إلى ضمان الاستجابة الفعالة لدى وقوع الحوادث، ووصولا إلى نظام التعويض، الذي يكفل للضحايا الأبرياء للتلوث وغيره من الحوادث الحصول على تعويض مناسب.

١٧ - وأنشئت اللجنة الفرعية التابعة للمنظمة والمعنية بالتنفيذ من قبل دولة العلم في عام ١٩٩٢، بعد أن أدركت لجنة السلامة البحرية ولجنة حماية البيئة البحرية الحاجة الماسة إلى تحسين السلامة البحرية ومنع التلوث البحري عن طريق تطبيق الأنظمة القائمة تطبيقا أكثر صرامة واتساقا، وذلك في أعقاب حوادث ''هيرالد أوف فري انتربرايز'' و ''سكاندنيفيان ستار'' و ''دونيا باس'' و ''إكسون فالديز'' وغيرها. كما أن بعض الحوادث، من قبيل حادثتي انسكاب النفط من سفينتي ''إيريكا'' و ''بريستيج''، عززت أهمية الأنشطة التي تضطلع بها اللجنة الفرعية. والهدف الأساسي للجنة الفرعية هو تحديد التدابير اللازمة لكفالة التنفيذ العالمي الفعال والمتسق لأنظمة المنظمة البحرية الدولية، بما في ذلك دراسة الصعوبات الخاصة التي تواجه البلدان النامية. وكان هناك اتفاق على أن فعالية صكوك المنظمة المتعلقة بالسلامة ومنع التلوث تتوقف في المقام الأول على تطبيق وإنفاذ متطلباتها من جانب الدول الأطراف، وعلى أن كثيرا من هذه الدول يصادف صعوبات تعوقها عن الامتثال التام لأحكام هذه الصكوك.

١٨ - ولكي تحقق اللجنة الفرعية هدفها الأساسي، أنيطت بها الاختصاصات التالية.

١٩ - بناء على التعليمات المباشرة الصادرة عن لجنة السلامة البحرية ولجنة حماية البيئة البحرية، فإن اللجنة الفرعية المعنية بالتنفيذ من قبل دولة العلم، ستقوم لدى تناول مسألة التنفيذ والإنفاذ العالميين الفعالين والمتسقين لصكوك المنظمة البحرية الدولية المتعلقة بالسلامة والأمن البحريين وحماية البيئة البحرية بدراسة المسائل المتصلة بالمواضيع التالية، بما في ذلك إجراء أي تعديلات لازمة على الاتفاقيات ذات الصلة والصكوك الأخرى الملزمة وغير

الملزمة، وإعداد صكوك ملزمة وغير ملزمة ومبادئ توجيهية وتوصيات جديدة لتنظر فيها اللجنة، حسب الاقتضاء:

(أ) الاستعراض الشامل لحقوق الدول وواجباتها الناشئة عن صكوك معاهدات المنظمة البحرية الدولية؛

(ب) تقييم ورصد واستعراض المستوى الحالي لتنفيذ صكوك المنظمة البحرية الدولية من قبل الدول بصفتها دول العلم ودول الميناء والدول الساحلية والبلدان التي تدرب الضباط والأطقم وتصدر التراخيص لهم، بهدف تحديد المجالات التي قد تواجه فيها الدول صعوبات تعيق التنفيذ الكامل لصكوك المنظمة؛

(ج) تحديد الأسباب المؤدية إلى المشاكل المبينة في الفقرة الفرعية (ب) أعلاه، مع مراعاة أي معلومات ذات صلة يتم جمعها عن طريق جملة أمور منها تقييم الأداء، والتحقيق في الخسائر والحوادث البحرية، والتحليل المتعمق لأنشطة المراقبة من قبل دولة الميناء، مع إيلاء اهتمام خاص للصعوبات الملموسة التي تواجهها البلدان النامية؛

(د) النظر في الاقتراحات الرامية إلى مساعدة الدول في تنفيذ صكوك المنظمة البحرية الدولية والامتثال لها. ويمكن أن تنفذ الدول أو المنظمة البحرية الدولية هذه الاقتراحات بطريقة متوائمة ومنسقة وقد تشمل إجراء أي تعديلات لازمة على الاتفاقيات ذات الصلة والصكوك الأخرى الملزمة وغير الملزمة، وإعداد صكوك ملزمة وغير ملزمة ومبادئ توجيهية وتوصيات جديدة لتنظر فيها اللجنة، حسب الاقتضاء؛

(هـ) إنشاء وصيانة نظام لتحليل التحقيقات في الخسائر والحوادث البحرية، سعيا إلى وضع آلية قائمة على المعرفة تتسم بالفعالية والشمول لدعم تحديد الاتجاهات وعملية وضع القواعد التي تقوم بها المنظمة البحرية الدولية؛

(و) استعراض معايير المنظمة البحرية الدولية المتعلقة بالسلامة والأمن البحريين وحماية البيئة البحرية بغرض مواصلة استكمال ومواءمة التوجيهات المتعلقة بمتطلبات المعاينة والتصديق؛

(ز) وضع وصيانة إطار لتعزيز المواءمة والتنسيق على النطاق العالمي لأنشطة المراقبة من قبل دولة الميناء؛

(ح) النظر والبت في أي توصيات أو تعليمات صادرة عن هيئات المنظمة البحرية الدولية بشأن أعمال اللجنة الفرعية.

٢٠ - وتؤدي اللجنة الفرعية منذ إنشائها مهمتها على نحو تدريجي كما أصدرت مبادئ توجيهية وتوصيات مهمة. واعتمدت جمعية المنظمة، ولجنة السلامة البحرية، ولجنة حماية البيئة البحرية بعضَ هذه المبادئ والتوصيات بوصفه قرارات، في حين صدر بعضها الآخر في شكل تعميمات. وتشمل القرارات التي اتخذتها الجمعية نتيجة لأعمال اللجنة الفرعية المعنية بالتنفيذ من قبل دولة العلم ما يلي:

- القرار A.739 (18) بشأن المبادئ التوجيهية لتفويض المنظمات العاملة نيابة عن الإدارة
- القرار A.740 (18) بشأن المبادئ التوجيهية المؤقتة لتقديم المساعدة لدول العلم
- القرار A.741 (18) بشأن المدونة الدولية للإدارة لأجل التشغيل الآمن للسفن ومنع التلوث
- القرار A.742 (18) بشأن إجراءات مراقبة متطلبات التشغيل المتصلة بسلامة السفن ومنع التلوث
- القرار A.787 (19) بشأن إجراءات المراقبة من قبل دولة الميناء
- القرار A.788 (19) بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بتنفيذ الإدارات للمدونة الدولية لإدارة السلامة
- القرار A.789 (19) بشأن المواصفات المتعلقة بمهام المعاينة والتصديق التي تضطلع بها المنظمات المعترف بها العاملة نيابة عن الإدارة
- القرار A.847 (20) بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بمساعدة دول العلم في تنفيذ صكوك المنظمة البحرية الدولية
- القرار A.848 (20) بشأن تنفيذ المدونة الدولية لإدارة السلامة
- القرار A.849 (20) بشأن وضع مدونة للتحقيق في الخسائر والحوادث البحرية
- القرار A.881 (21) بشأن التقييم الذاتي لأداء دولة العلم
- القرار A.882 (21) بشأن إجراء تعديلات على إجراءات المراقبة من قبل دولة العلم (القرار A.787 (19))
- القرار A.884 (21) بشأن إجراء تعديلات على مدونة التحقيق في الخسائر والحوادث البحرية (القرار A.849 (20))

- القرار (22) 912 بشأن التقييم الذاتي لأداء دولة العلم
- القرار (22) 914 بشأن التدابير الرامية إلى مواصلة تعزيز التنفيذ من قبل دولة العلم
- القرار A.948 (23) بشأن المبادئ التوجيهية المنقحة المتعلقة بالمعاينة في إطار النظام المنسق للمعاينة والتصديق
- القرار A.973(24) بشأن المدونة الخاصة بتنفيذ الصكوك الإلزامية للمنظمة البحرية الدولية، التي تمثل معيار خطة المراجعة الطوعية من قبل الدول الأعضاء في المنظمة (الذي ينسخ القرار A.847 (20))

٢١ - ونتيجة لأعمال اللجنة الفرعية المعنية بالتنفيذ من قبل دولة العلم اعتمدت لجنة السلامة البحرية مؤخرا القرارين التاليين:

- القرار MSC.160 (78) بشأن اعتماد نظام أرقام الهوية الفريدة للشركة والمالك المسجل الصادر عن المنظمة البحرية الدولية
- القرار MSC.208 (81) بشأن اعتماد التعديلات المدخلة على المبادئ التوجيهية المتعلقة بتفويض المنظمات العاملة نيابة عن الإدارة (القرار A.739 (18) بشأن المسألة المحددة المتعلقة باستخدام المعاينين الحصريين)

٢٢ - وتشمل التعميمات الصادرة عن لجنة السلامة البحرية ولجنة حماية البيئة البحرية نتيجة أعمال اللجنة الفرعية ما يلي:

- التعميم MSC/Circ.620 بشأن إجراء تعديلات على القرار A.466 (XII) المتعلق بإجراءات مراقبة السفن
- التعميم MSC/Circ.630 بشأن إجراءات مراقبة السفن - معلومات عن خدمات التفتيش المتاحة
- التعميم MSC/Circ.710-MEPC/Circ.307 بشأن الاتفاق النموذجي لتفويض المنظمات العاملة نيابة عن الإدارة
- التعميم MSC/Circ.753 بشأن التقرير المتعلق بإحصاءات سفن صيد الأسماك وصيادي الأسماك
- التعميم MSC/Circ.772-MEPC/Circ.319 بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بوضع واعتماد متطلبات الإبلاغ في الصكوك والتقارير غير الإلزامية

- التعميم MSC/Circ.788 بشأن تفويض المنظمات المعترف بها العاملة نيابة عن الإدارات
- التعميم MEPC/Circ.325-MSC/Circ.802 بشأن توفير معلومات أولية عن الحوادث الخطيرة والخطيرة جدا من جانب مراكز تنسيق الإنقاذ بموجب التعميم MEPC/Circ.332
- التعميم MSC/Circ.953-MEPC/Circ.372 بشأن التقارير المتعلقة بالخسائر والحوادث البحرية – إجراءات الإبلاغ المنسقة المنقحة – التقارير المطلوبة بموجب البند I/21 من الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر والمادتين ٨ و ١٢ من الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن
- التعميم MSC/Circ.889-MEPC/Circ.353 بشأن التقييم الذاتي لأداء دولة العلم
- التعميم MSC/Circ.890-MEPC/Circ.354 بشأن المبادئ التوجيهية المؤقتة للمراقبة من قبل دولة الميناء فيما يتصل بالمدونة الدولية لإدارة السلامة
- التعميم MSC/Circ.1052-MEPC.6/Circ.8 بشأن جهات الاتصال الوطنية المعنية بالسلامة ومنع التلوث
- التعميم MSC/Circ.954-MEPC/Circ.373 بشأن التقييم الذاتي لأداء دول العلم: المعايير ومؤشرات الأداء
- التعميم MSC/Circ.955 بشأن خدمة أجهزة إنقاذ الأرواح ومعدات الاتصالات اللاسلكية في إطار النظام المنسق للمعاينة والتصديق
- التعميم MSC/Circ.956 بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات التفتيش المفاجئ من قبل دول العلم لعبَّارات الدحرجة المُقلة للركاب
- التعميم MSC/Circ.1010-MEPC/Circ.382 بشأن إبلاغ المعلومات المتعلقة بتفويض المنظمات المعترف بها
- التعميم MSC/Circ.1011-MEPC/Circ.383 بشأن التدابير الرامية إلى تحسين إجراءات المراقبة من قبل دولة الميناء بغية إنشاء آلية للحوار البنّاء في التوقيت المناسب بين دول العلم ودول الميناء بشأن تدابير المراقبة من جانب دولة الميناء عن طريق تحسين قنوات الاتصال بين دول الميناء ودول العلم

- التعميم MSC/Circ.1058-MEPC/Circ.400 بشأن المبادئ التوجيهية المؤقتة لمساعدة دول العلم والدول الأخرى المهتمة بالأمر اهتماما كبيرا على إنشاء وصيانة إطار فعال للتشاور والتعاون في مجال التحقيقات في الحوادث البحرية
- التعميم MSC/Circ.1140 - MEPC/Circ.424 بشأن انتقال ملكية السفن بين الدول
- التعميم MSC–MEPC.5/Circ.2 بشأن المبادئ التوجيهية الموجهة للإدارات لكفالة ملاءمة المسائل المتصلة بانتقال درجة السفينة بين المنظمات المعترف بها
- التعميم MSC–MEPC.6/Circ.2 بشأن جهات الاتصال الوطنية المسؤولة عن السلامة ومنع التلوث.

دال – استعراض وتحليل البيانات المتعلقة بالخسائر والمراقبة من قبل دولة الميناء

٢٣ – اللجنة الفرعية هي الهيئة التي وضعت نظاما لاستعراض وتحليل البيانات المتعلقة بالخسائر والمراقبة من قبل دولة الميناء. وفي هذا السياق، وافقت الجمعية على منح صفة المنظمة الحكومية الدولية لثمانية نظم للمراقبة من قبل دول الميناء مما أسفر عن إمكانية زيادة مواءمة وتنسيق أنشطة المراقبة من قبل دولة الميناء بروح قوية من التعاون فيما بين دول العلم ودول الميناء. وتدعيما لهذا العمل وللعمل الذي تضطلع به هيئات أخرى تابعة للمنظمة البحرية الدولية، وضعت المنظمة نظامها العالمي المتكامل للمعلومات المتعلقة بالنقل البحري، وهو نظام يدمج قواعد بيانات مختلفة على شبكة الإنترنت؛ وقد وضعت بالفعل ست وحدات من هذا النظام في متناول الجمهور وهي تتعلق بما يلي: المدونة الدولية لأمن السفن والمرافق المرفئية/الأمن؛ والخسائر البحرية؛ والمنظمات المعترف بها؛ ونظام تقييم حالة السفن (خاص بالناقلات أحادية الهيكل)؛ ومنشآت الاستقبال في الموانئ؛ والقرصنة والسطو المسلح ضد السفن. ويسمح النظام للدول الأعضاء بإدراج البيانات مباشرة بهدف الامتثال لمتطلبات الإبلاغ القائمة الواردة في الصكوك الدولية.

هاء – سلامة سفن صيد الأسماك والصيادين

٢٤ – مع مراعاة الحالة المتعلقة بسلامة سفن صيد الأسماك والصيادين التي تثير قلقا شديدا في غياب صكوك دولية نافذة، تتابع اللجنة الفرعية مسألة التعاون فيما بين المنظمة البحرية الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة في مجال الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم، ومن المقرر في هذا الصدد عقد اجتماع ثان لفريق عامل مشترك في السنة المقبلة سيبذل خلاله مزيد من الجهود لكفالة بدء نفاذ بروتوكول توريمولينوس والاتفاقية الدولية لمعايير التدريب والترخيص والمراقبة المتعلقة بأفراد طواقم سفن صيد الأسماك، في المستقبل القريب.

ثانيا – منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة

ألف – مقدمة

٢٥ – يركز عمل منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) على سفن صيد الأسماك وعملياتها وعلى تشجيع الصيد المسؤول. ويندرج ضمنه أيضا تشجيع دول العلم على كفالة ممارسة رقابة فعالة على سفن الصيد التابعة لها، بوسائل منها اتخاذ إجراءات لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه. ولهذه الغاية، اتخذت عدة إجراءات وعقدت منتديات عديدة مبرمجة ومخصصة، على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والوطني برعاية الفاو في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥. وشملت هذه الإجراءات رصد وتشجيع التنفيذ الفعال لمدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول، والمبادئ التوجيهية الفنية المتصلة بها وخطط العمل الدولية، ولا سيما خطة العمل الدولية لمنع صيد الأسماك غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه. ومن أبرز المنتديات اجتماع الفاو الوزاري المعقود في ١٢ آذار/مارس ٢٠٠٥ الذي اعتمد إعلان روما بشأن صيد الأسماك غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم لعام ٢٠٠٥[ب].

باء – اتفاق عام ١٩٩٣ لتعزيز امتثال سفن الصيد في أعالي البحار للتدابير الدولية للحفظ والإدارة

٢٦ – عملا بالمادة ثالثا-٣ من اتفاق عام ١٩٩٣ لتعزيز امتثال سفن الصيد في أعالي البحار للتدابير الدولية للحفظ والإدارة، يجوز أن تشمل الإجراءات التي تتخذها دول العلم لكفالة الامتثال للتدابير الدولية للحفظ والإدارة رفض دولة العلم السماح لسفينة صيد بالصيد في أعالي البحار إن هي رأت، آخذة في اعتبارها صلاتها بالسفينة، أن تلك السفينة لن تستطيع ممارسة رقابة فعالة على متنها وأداء المسؤوليات المنوطة بدول العلم بموجب الاتفاق. ويفسح الاتفاق المجال للأطراف لتقرير نوعية العلاقة التي يتعين أن تربط سفينة الصيد في أعالي البحار بدولة العلم. ولم يتم التوسع في هذا السياق في بيان معيار ''الصلة الحقيقية'' المشار إليها في المادة ٩١ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

٢٧ – وشكلت الإشارة إلى ''الصلات'' في المادة ثالثا-٣ من الاتفاق، من منظور كفالة ممارسة دولة العلم لمهمة الرقابة الفعالة على السفن، أساس معظم أعمال الفاو المتعلقة بالتنفيذ

(ب) تتسم المعلومات المقدمة هنا بشأن مبادرات الفاو المتعلقة بالتنفيذ من قبل دولة العلم بالانتقائية. ولا تعرض في شمولية جميع أنشطة الفاو ذات الصلة. وتقدم لمحة عامة عن مبادرات الفاو الرئيسية التي يمكن اتخاذها كنقاط مرجعية لإجراء المزيد من البحوث.

من قبل دولة العلم منذ عام ١٩٩٣. وفي هذا الصدد، تشجع الفاو دولة العلم على بحث سبل الاستفادة من مختلف صلاتها بسفينة الصيد وتشجيع شتى الطرق التي يمكن بها لدولة العلم أن تمارس رقابة فعالة على السفن التابعة لها لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه.

٢٨ - ولما كان الاتفاق جزءا لا يتجزأ من مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول، فإن العديد من الإجراءات التي اتخذتها الفاو وأعضاؤها في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ لتنفيذ الاتفاق تمت من خلال إجراءات أوسع تهدف إلى تنفيذ مدونة قواعد السلوك وخطط العمل الدولية ذات الصلة، كما يتبين أدناه. لكن كانت ثمة مبادرات محددة تتعلق مباشرة بتنفيذ الاتفاق، وهي:

(أ) مسك سجل لسفن الصيد في أعالي البحار في إدارة مصائد الأسماك التابعة للفاو (وهو إجراء مستمر) وبحث سبل تحسين هذا السجل. وترتبط بهذا الإجراء التوصية الصادرة عن الدورة السادسة والعشرين للجنة مصائد الأسماك التابعة للفاو التي دعت إلى إنشاء سجل عالمي لسفن الصيد في إطار الفاو؛

(ب) تقديم المساعدة للأعضاء من أجل وضع أطر تشريعية وطنية لتنفيذ الاتفاق؛

(ج) التعاون مع الشركاء على عقد حلقة تدريبية عالمية بشأن الإنفاذ وتوفير معلومات بشأن الرصد والمراقبة والإشراف، بما في ذلك نظم رصد السفن، في حلقات العمل الإقليمية؛

(د) نشر الورقات والدراسات والتقارير المتعلقة بتحسين تنفيذ المسؤوليات المنوطة بدولة العلم.

جيم - مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول لعام ١٩٩٥

٢٩ - ما زالت مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول لعام ١٩٩٥ أحد أكثر الصكوك الدولية الحالية المتعلقة بمصائد الأسماك رواجا وشيوعا. ويعزى هذا أساسا إلى أن الدول والمنظمات الإقليمية لإدارة مصائد الأسماك تتخذها مرجعا لإعداد السياسات والاستراتيجيات والأنظمة الخاصة بالصيد المسؤول.

٣٠ - وتنص المادة ٤ من المدونة، في جملة أمور، على أن تقدم الفاو تقريرا عن تنفيذ المدونة إلى لجنة مصائد الأسماك. وقد جاء في التقرير الرابع المقدم إلى اللجنة بهذا الشأن في دورتها السادسة والعشرين المعقودة في عام ٢٠٠٥ أن الفاو تؤيد تأييدا تاما التنفيذ الفعال

للمدونة وأن هذا النشاط يحتل مكانة متقدمة في برنامج عمل مصائد الأسماك ويغطي كل جوانبه.

٣١ - ومن الأنشطة الرئيسية التي تضطلع بها الفاو لتنفيذ المدونة، والتي يمكن اعتبارها مرتبطة ارتباطا مباشرا بالتنفيذ من قبل دولة العلم، إجراء مشاورات بين الخبراء ومشاورات فنية بشأن السجلات المفتوحة، والصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم، وصيغ تقديم البيانات والإجراءات المتعلقة بالرصد والمراقبة والإشراف وطاقة الأساطيل؛ وتنظيم حلقات عمل وطنية ودون إقليمية بشأن خطط العمل الدولية، وبخاصة خطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه ونظم رصد السفن.

٣٢ - وتجدر الإشارة إلى أن العديد من الأنشطة المتصلة بالمدونة ترتبط بالعمل على تنفيذ خطة العمل الدولية، بوسائل منها اعتماد المبادئ التوجيهية الفنية المتعلقة بتنفيذ خطة العمل الدولية. وقد نُظمت أيضا حلقات عمل وطنية ودون إقليمية بشأن خطة العمل الدولية لمساعدة الدول على إعداد خطط عملها الوطنية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه. ويرد عرض مفصل لمشاورات الفاو وللمبادرات الإقليمية والوطنية التي اتخذت لهذه الغاية في الفرع التالي.

دال - خطط العمل الدولية وخطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه

٣٣ - بناء على ما طلبته لجنة مصائد الأسماك في دورتها السادسة والعشرين، عقدت عدة مشاورات في سبيل تحقيق جملة أهداف منها مواصلة تعزيز تنفيذ مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول وخطط العمل الدولية. وكانت ثمة مشاورة تهم بوجه عام تنفيذ خطط العمل الدولية، وهي المشاورة الفنية لاستعراض التقدم المحرز وتشجيع التنفيذ التام لخطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه وخطة العمل الدولية لضبط طاقات الصيد التي عقدت في حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وقد أوحت المشاورة بعدد من الإجراءات للدفع أكثر بتنفيذ كلتا خطتي العمل الدوليتين. وفي ختام أعمال المشاورة، اعتمدت مجموعة من التوصيات التي تركز بقوة على الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم.

٣٤ - وكانت ثمة مشاورة هامة تتعلق بالتنفيذ من قبل دولة العلم، وهي مشاورة الخبراء المتعلقة بصيغ تقديم البيانات والإجراءات المتصلة بالرصد والمراقبة والإشراف التي عُقدت في برغن، النرويج، في الفترة من ٢٥ إلى ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤. وكان هدفها تيسير تنفيذ خطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه

والقضاء عليه. وركزت على مواءمة صيغ تقديم البيانات المتصلة بالرصد والمراقبة والإشراف التي يجري تبادلها على الصعيد الدولي. وشملت ورقات المعلومات الأساسية للمشاورة مواضيع منها: إجراءات تقديم التقارير بشأن نظم رصد السفن، والرخص وتصاريح الصيد، وتبادل شهادات المصيد والوثائق التجارية؛ وسجلات الصيد الإلكترونية، والتقدم الذي أحرزته الفرقة العاملة لتنسيق الإحصاءات الخاصة بمصائد الأسماك؛ واستخدام رموز التعريفات الجمركية، وصلات ذلك بقابلية التعقب والتوسيم البيئي. وأفضت المناقشة التي أعقبت العروض إلى اعتماد عدة توصيات لمواءمة وتبادل معلومات الرصد والمراقبة والإشراف بقدر أكبر من الفعالية. وشدد أثناء المشاورة على وجود سبيل فعال لتوحيد صيغ تقديم البيانات وهو اعتماد مجموعات البيانات الحالية التي يجري إعدادها في إطار الفرقة العاملة لتنسيق الإحصاءات الخاصة بمصائد الأسماك. وأوصى المشاركون في المشاورة، في جملة أمور، بتشجيع الفرقة العاملة على إيجاد عملية رسمية لتقديم المقترحات وإسداء المشورة بشأن معايير وصيغ تبادل بيانات الرصد والمراقبة والإشراف، وبخاصة حيث لا تكون تلك البيانات موضوع توصيات سابقة من الفرقة العاملة. وأوصى المشاركون أيضا بأن تنظر الفرقة العاملة في اعتماد صيغة شمال الأطلسي كصيغة نموذجية لتبادل بيانات واتصالات متعددة تتعلق بالرصد والمراقبة والإشراف. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تواصل الفرقة العاملة، بالتنسيق مع المنظمات الإقليمية لإدارة مصائد الأسماك وغيرها من الجهات المعنية، الجهود الرامية إلى توحيد الرموز والصيغ الميدانية الخاصة بالبيانات التي تضمها قواعد بيانات السفن. وتناولت توصيات أخرى استخدام مدونة الأمم المتحدة بشأن مواقع التجارة والنقل لتحديد المواقع، واعتماد الرموز الموحدة لتبليغ المعلومات المتعلقة بالتراخيص الممنوحة لسفن بالصيد، والحاجة إلى تحديد رموز لتبادل المعلومات بشأن انتهاكات محددة.

٣٥ - وكانت ثمة مشاورة أخرى تدعم التنفيذ من قبل دولة العلم وهي المشاورة الفنية لاستعراض التدابير التي تتخذها دولة الميناء لمكافحة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم التي عقدت في روما في آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. وتناولت هذه المشاورة مسائل تتعلق بدور دولة الميناء في مكافحة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وفي تناول المبادئ والمبادئ التوجيهية لوضع مذكرات إقليمية بشأن التدابير التي تتخذها دول الميناء لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه. وأقرت خطة نموذجية بشأن التدابير التي تتخذها دولة الميناء لمكافحة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم. كما أيدت وضع برنامج مساعدة لتشجيع تنفيذ التدابير التي تتخذها دولة الميناء لمكافحة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وأيدت إنشاء قاعدة بيانات بشأن التدابير ذات الصلة التي تتخذها دولة الميناء.

٣٦ - وأشد المشاورات ارتباطا بالتنفيذ من قبل دولة العلم هي مشاورة الخبراء المتعلقة بسفن الصيد العاملة في إطار سجلات مفتوحة وتأثيرها على الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم التي عقدت في مركز المنطقة الجنوبية الشرقية لعلوم صيد الأسماك، الدائرة الوطنية لمصائد الأسماك البحرية، الإدارة الوطنية لدراسة المحيطات والغلاف الجوي، في ميامي، فلوريدا، الولايات المتحدة الأمريكية، في الفترة من ٢٣ إلى ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. وقد عقدت مشاورة الخبراء في إطار برنامج مدونة صيد الأسماك التابع للفاو لتيسير تنفيذ خطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه. وركزت المشاورة على آثار الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم على الموارد العالمية لصيد الأسماك وعلى الدروس التي يمكن استخلاصها من تجارب دول العلم التي طبقت رقابة أشد صرامة على أنشطة سفن الصيد التابعة لها. وتناولت ورقات المعلومات الأساسية المعروضة على المشاورة مواضيع منها تقييم نطاق الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم على الصعيد العالمي؛ وسفن الصيد العاملة في إطار سجلات مفتوحة وممارسة المسؤوليات المنوطة بدولة العلم؛ والمعايير المتصلة بمسؤولية دولة العلم عن سفن الصيد الواردة في الصكوك الدولية المعتمدة حديثا؛ والشبكة الدولية للتعاون والتنسيق في أنشطة الرصد والمراقبة والإشراف المتعلقة بمصائد الأسماك. وقام خبراء من نخبة من البلدان والمناطق ذات السجلات المفتوحة (بنما وجزر كوك وقبرص) بعرض دراسات إفرادية. وأفضت المناقشات التي أعقبت عرض هذه الدراسات إلى اعتماد عدد من التوصيات الهادفة إلى زيادة فعالية الإجراءات الرقابية التي تطبقها دولة العلم على سفن الصيد، وبخاصة السفن العاملة في إطار سجلات مفتوحة، بوصف ذلك وسيلة للحد من حدوث حالات الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم.

٣٧ - وقد أيدت لجنة مصائد الأسماك، وهي تشيد بجهود الفاو خلال دورتها السادسة والعشرين، تقارير وتوصيات المشاورات المشار إليها أعلاه ووافقت على القيام بأعمال لمتابعة هذه المشاورات[ج].

٣٨ - واضطلعت الفاو بمبادرة أخرى ترتبط ارتباطا مباشرا بالتنفيذ من قبل دولة العلم، وتكمن هذه المبادرة في مجموعة من أربع حلقات عمل إقليمية نظمت بشأن نظم رصد السفن. وتناولت على التوالي جنوب غرب المحيط الهندي وأمريكا الوسطى ومنطقة البحر الكاريبي وجنوب شرق آسيا. ونظمت حلقات العمل بالتعاقب في الفترة الممتدة بين

(ج) ترد معلومات عن المشاورات الأخرى المرتبطة ارتباطا غير مباشر بالتنفيذ من قبل دولة العلم تحت عنوان ''المبادئ التوجيهية الفنية التي وضعتها الفاو بشأن الصيد المسؤول'' و ''الأعمال الأخرى ذات الصلة التي اضطلعت بها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة''.

أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ وتشرين الأول أكتوبر ٢٠٠٤ دائرة تكنولوجيا صيد الأسماك وبرنامج مدونة صيد الأسماك التابعين للفاو. وهي امتداد للمجموعة التي استهلت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ بحلقة عمل تعنى بأجزاء من غرب أفريقيا. وكانت حلقات العمل كافة تهدف إلى تشجيع استخدام نظم رصد السفن باعتبارها أداة إضافية لإدارة مصائد الأسماك على الصعيد الوطني وفي إطار التعاون مع هيئات مصائد الأسماك الإقليمية. وتشمل جانبا من المجموعة الواسعة من أنشطة الفاو الرامية إلى تنفيذ خطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه.

٣٩ - ومن التطورات الجديرة بالذكر في عام ٢٠٠٥ قيام الاجتماع الوزاري للفاو، في ١٢ آذار/مارس ٢٠٠٥، باعتماد إعلان روما المتعلق بالصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم الذي نص، فيما نص عليه، على إعادة تأكيد الالتزام بتعزيز الإدارة المسؤولة والفعالة لمصائد الأسماك، ومنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه، وتعزيز وتحسين، وعند الاقتضاء، إنشاء برامج للرصد والمراقبة والإشراف، تشمل نظما لرصد السفن. وقد تم إيراد إعلان روما بوصفه مرفقا في نهاية هذا التقرير.

هاء - المبادئ التوجيهية الفنية التي وضعتها الفاو بشأن الصيد المسؤول

٤٠ - شهد عاما ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ نشر عدد من المبادئ التوجيهية الفنية التي وضعتها الفاو دعما لتنفيذ مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول لعام ١٩٩٥. ولا ترتبط هذه المبادئ التوجيهية ارتباطا مباشرا بمسائل التنفيذ من قبل دولة العلم، لكنها تكتسي أهمية في بعض النواحي في سياق تدابير الإدارة التي حددت وفقا لهذه المبادئ التوجيهية والتي ربما ينبغي أن تمتثل سفن الصيد لها.

٤١ - وفيما يلي المبادئ التوجيهية الفنية التي وضعتها الفاو بهذا الشأن والتي نشرت في الآونة الأخيرة:

- ''المبادئ التوجيهية الدولية للتوسيم البيئي للأسماك ومنتجات الصيد التي مصدرها مصائد الأسماك البحرية''، الفاو، روما (٢٠٠٥)
- ''زيادة مساهمة الصيد الصغير في تخفيف حدة الفقر وضمان الأمن الغذائي''، المبادئ التوجيهية الفنية التي وضعتها الفاو بشأن الصيد المسؤول، الرقم ١٠، الفاو، روما
- ''تطبيق نهج النظام الإيكولوجي في مصائد الأسماك''، المبادئ التوجيهية الفنية التي وضعتها الفاو بشأن الصيد المسؤول، الرقم ٤، الملحق ٢، الفاو، روما (٢٠٠٣)

واو – الأعمال الأخرى ذات الصلة التي اضطلعت بها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة

٤٢ – علاوة على المبادئ التوجيهية الفنية الداعمة لتنفيذ مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول لعام ١٩٩٥، اعتمد أعضاء الفاو استراتيجية تحسين المعلومات المتعلقة بحالة مصائد الأسماك واتجاهاتها في حزيران/يونيه ٢٠٠٣. وحظيت الاستراتيجية بتأييد الجمعية العامة للأمم المتحدة في وقت لاحق من ذلك العام. وهي صك طوعي ينطبق على جميع الدول والكيانات. ويهدف بوجه عام إلى توفير إطار واستراتيجية وخطة لتحسين مستوى المعرفة والإلمام بحالة مصائد الأسماك واتجاهاتها كأساس لوضع السياسات المتعلقة بمصائد الأسماك وإدارتها من أجل الحفاظ على موارد الصيد في النظم الإيكولوجية واستخدامها استخداما مستداما. ويحدد الهدف والمبادئ التوجيهية والإجراءات اللازمة لتحسين المعلومات المتعلقة بحالة مصائد الأسماك واتجاهاتها. ويروج لتنفيذ الاستراتيجية على الصعيد العالمي في إطار مشروع استراتيجية تحسين المعلومات المتعلقة بحالة مصائد الأسماك واتجاهاتها التابع لبرنامج مدونة صيد الأسماك، الذي بدأ تنفيذه في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤.

٤٣ – وكانت المشاورة الفنية المتعلقة باعتماد أسلوب الإعانات في قطاع الصيد، التي عقدت في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، والتي بحثت تأثير الإعانات على موارد الصيد، نشاطا تكميليا للتنفيذ من قبل دولة العلم. وقد أوصى المشاركون فيها بأن تواصل الفاو بحث المسائل المتعلقة بإعانات الصيد. كما اتفقوا على أن تبحث الفاو عموما، على المدى القريب، العلاقة بين الإعانات والسعة المفرطة لسفن الصيد وظاهرة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم. واتجه الرأي إلى أن ينصبَّ العمل في المدى البعيد على تقييم تأثير إعانات الصيد على مختلف نظم إدارة مصائد الأسماك.

٤٤ – ومن المسائل الأخرى التي أثيرت خلال الدورة السادسة والعشرين للجنة مصائد الأسماك مسألتا المناطق البحرية المحمية ومصائد الأسماك. وقد أقرت الدورة، في جملة أمور، أن استخدام المناطق البحرية المحمية باعتبارها أداة لإدارة مصائد الأسماك ينبغي أن يستند إلى أساس علمي وأن يُدعم بتدابير فعالة في مجالي الرصد والإنفاذ وبإطار قانوني مناسب وأنه سيكون فعالا، باعتباره أحد أدوات الإدارة العديدة، إذا اقترن بتدابير مناسبة أخرى من قبيل مراقبة سعة سفن الصيد. وشُدد على أن الفاو ينبغي لها أن تتعاون مع غيرها من المنظمات الحكومية الدولية العاكفة على الموضوع، وبخاصة اتفاقية التنوع البيولوجي والجمعية العامة للأمم المتحدة.

٤٥ - وناقشت اللجنة أيضا مسألة الصيد في أعماق البحار. وأشارت إلى المشكلات التي تطرحها إدارة مصائد الأسماك في قاع البحار، سواء في أعالي البحار أو في المناطق الاقتصادية الخالصة، نظرا للسمات الإحيائية الضعيفة للأسماك التي تعيش في قاع البحار، ناهيك عن الشواغل المتعلقة بحفظ التنوع البيولوجي في موائل البحار العميقة. كما أحاطت اللجنة علما بالشواغل المتعلقة بأوجه القصور في الإطار القانوني والمؤسسي الحالي الخاص بمصائد الأسماك في أعماق البحار، وأيدت ما اقترح من أنشطة للفاو في المستقبل بخصوص قضايا صيد الأسماك في أعماق البحار.

٤٦ - كما وجه انتباه اللجنة إلى المدونة المنقحة لسلامة الصيادين وسفن الصيد والمبادئ التوجيهية الطوعية لتصميم سفن الصيد الصغيرة وبنائها وتجهيزها التي أعدتها الفاو ومنظمة العمل الدولية والمنظمة البحرية الدولية. ورحبت اللجنة بالمدونة المنقحة والمبادئ التوجيهية الطوعية وأوصت بأن تعجل المنظمة البحرية الدولية بنشر هاتين الوثيقتين.

زاي - الاجتماعات والأنشطة الأخرى ذات الصلة بمسألة مسؤوليات دولة العلم

٤٧ - لاحظت الفاو، لدى رصد وتحليل الاتجاهات في تنفيذ نظم رصد السفن ووثائق مصائد الأسماك، أن ١١٣ من البلدان الموقعة على صكوك هيئات مصائد الأسماك الإقليمية قد نظرت أو تنظر في تنفيذ تلك النظم. وتمثل سفن هذه البلدان ٩٥ في المائة من السفن المدرجة أسماؤها في قاعدة بيانات لويدز (التي تزن حمولتها أكثر من ١٠٠ طن). ولوحظ أيضا أنه تسنى بفضل نظام التصديق على كميات المصيد والوثائق التجارية منع دخول سمك التونة والسمك المسنن الذي تصطاده السفن التي تمارس الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم إلى أسواق أمريكا الشمالية وأوروبا واليابان.

٤٨ - ويدعو إعلان روما بشأن الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم الذي اعتمده الاجتماع الوزاري للفاو في ١٢ آذار/مارس ٢٠٠٥، في جملة أمور، إلى اتخاذ التدابير التالية التي ترتبط ارتباطا مباشرا بمسؤوليات دولة العلم:

(أ) ضمان نظر جميع واضعي السياسات ومديري مصائد الأسماك في الطائفة الكاملة من الخيارات والاستراتيجيات والأدوات المتاحة في مجالات الرصد والمراقبة والإشراف؛ واتخاذ الإجراءات الضرورية لكفالة التنفيذ الكامل لخطط العمل الدولية وأي تدابير سارية للرصد والرقابة والإشراف تقرها منظمات إدارة مصائد الأسماك الإقليمية المعنية؛ وإدراك الصيادين لدورهم في مجالات الرصد والمراقبة والإشراف؛

(ب) اتخاذ دول العلم تدابير تلزم بتزويد جميع سفن الصيد الكبير العاملة في أعالي البحار بنظم لرصد السفن في موعد أقصاه كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، أو قبل هذا الموعد إذا ما قررت ذلك دولة العلم التابعة لها تلك السفن أو أي من منظمات إدارة مصائد الأسماك الإقليمية المعنية؛

(ج) العمل داخل الفاو على استحداث سجل عالمي شامل لسفن الصيد، بما في ذلك سفن النقل بالتبريد وسفن الإمداد، يتضمن ما هو متوافر من معلومات بشأن ملكية الانتفاع، مع مراعاة متطلبات السرية وفقا للقانون الوطني؛

(د) العمل في إطار منظمات إدارة مصائد الأسماك الإقليمية على تيسير تبادل بيانات نظم رصد السفن وبيانات المراقبين، حيث يكون ذلك مناسبا، مع مراعاة متطلبات السرية وفقا للقانون الوطني واستكمال الخطط القائمة للرصد والمراقبة والإشراف عن طريق اتخاذ تدابير من قبيل تشجيع أساطيل الصيد على الإبلاغ عن أي أنشطة تشتبه في أنها تندرج ضمن أنشطة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم؛

(هـ) اتخاذ إجراءات دولية أخرى للقضاء على الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم الذي تمارسه السفن التي ترفع ''أعلام الملاءمة''، فضلا عن اشتراط وجود ''صلة حقيقية'' بين الدول وسفن الصيد التي ترفع أعلامها؛

(و) التنفيذ التام لاشتراطات توسيم السفن وفقا للمواصفات الموحدة والمبادئ التوجيهية التي أصدرتها الفاو لتوسيم سفن الصيد وتحديد هويتها وأية اشتراطات سارية لمنظمات إدارة مصائد الأسماك الإقليمية؛

(ز) وفاء جميع الدول الأطراف في اتفاق تعزيز امتثال سفن الصيد في أعالي البحار للتدابير الدولية للحفظ والإدارة بالتزامها بموافاة الفاو ببيانات عن السفن المؤهلة لرفع علمها التي يرخص لها بالصيد في أعالي البحار بغرض تضمينها في سجل تراخيص سفن أعالي البحار، وقيام الدول التي لم تصبح أطرافا بعد في اتفاق الامتثال بتقديم هذه البيانات طواعية؛ وموافاة منظمات إدارة مصائد الأسماك الإقليمية المعنية بمعلومات تفصيلية عن سفن الصيد التي ترفع علمها، وفقا للاشتراطات التي أقرتها تلك المنظمات الإقليمية، ووضع هذه الاشتراطات على مستوى منظمات إدارة مصائد الأسماك الإقليمية في حالة عدم وجودها.

٤٩ - وبصدد التوجيه الوزاري الداعي إلى وضع سجل عالمي لسفن الصيد في إطار الفاو، فإن الفاو تجري حاليا دراسة بهذا الشأن.

الأنشطة الأخرى ذات الصلة التي تندرج في إطار برنامج مدونة صيد الأسماك

٥٠ - غالبا ما تشمل مبادرات الفاو المتصلة بتنفيذ مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول دعم برنامج مدونة صيد الأسماك[د]، وذلك من خلال قنوات شتى منها التعاون والتنسيق والرعاية والنشر. وقد تم توثيق العديد من هذه المبادرات في الفروع السابقة من هذا التقرير.

٥١ - ومن المبادرات البارزة المرتبطة بالتنفيذ من قبل دولة العلم التي تنطوي على مشاركة برنامج مدونة صيد الأسماك ما يلي:

(أ) تنظيم وتنسيق مشاورتين فنيتين هما مشاورة الخبراء بشأن سفن صيد الأسماك العاملة في إطار سجلات مفتوحة وتأثيرها على الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم والمشاورة الفنية لاستعراض التدابير التي تتخذها دولة الميناء لمكافحة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم؛

(ب) تنظيم وتنسيق حلقة عمل عالمية بشأن إنفاذ معايير صيد الأسماك بماليزيا في تموز/يوليه ٢٠٠٥ بالاشتراك مع الشبكة الدولية للرصد والمراقبة والإشراف المعنية بالأنشطة ذات الصلة بصيد الأسماك؛

(ج) تيسير مشاركة موظفي الفاو في حلقات العمل الإقليمية المتعلقة بالرصد والمراقبة والإشراف، بما في ذلك حلقات العمل المتصلة بنظم رصد السفن؛

(د) رعاية حلقات العمل لتنفيذ المدونة وخطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه من خلال خطط العمل الوطنية؛

(هـ) إنشاء موقع الفاو الخاص بنظم رصد السفن (انظر www.fao.org/fi)؛

(و) توفير المساعدة الفنية إلى البلدان الأعضاء في مجالات منها مجال السياسات ومجال التشريعات؛

(ز) التكليف بإعداد عدة دراسات وورقات معلومات فنية.

حاء - نخبة من المساعدات التي قدمتها الفاو إلى البلدان

٥٢ - قدمت الفاو المساعدة بخصوص المسؤوليات المنوطة بدولة العلم في إطار المشاريع الموثقة التالية:

(د) برنامج مدونة صيد الأسماك هو برنامج الفاو الخاص للشراكات العالمية لصيد الأسماك المتسم بالمسؤولية، وهو بمثابة أداة رئيسية تسعى من خلالها الفاو إلى دمج موارد الصندوق الاستئماني والبرنامج العادي دعما لأنشطة تيسير تنفيذ المدونة.

- TCP/ANT/2902، تقرير عن المساعدة في استعراض تشريعات مصائد الأسماك في أنتيغوا وبربودا، هينينغ أ. تيجيني، موظف قانوني معاون، وبيزسار شاكالال، أحد كبار الموظفين المعنيين بصيد الأسماك، الفاو، تموز/يوليو ٢٠٠٤
- تقرير المؤتمر المعني بالاستراتيجية الوطنية لإدارة مصائد الأسماك البحرية وتنميتها في فييت نام، هانوي، ٢٦ و ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٥ (الفاو/مجلة مدونة صيد الأسماك، العدد ١٦، الفاو، روما (٢٠٠٥)
- تقرير الحلقة الدراسية الوطنية المتعلقة بخفض وضبط سعة سفن الصيد التجاري في تايلند، (الفاو/مجلة مدونة صيد الأسماك، العدد ١٣، الفاو، روما (٢٠٠٥)
- سياسة صيد الأسماك في جزر مارشال، الفاو/مجلة مدونة صيد الأسماك، العدد ١٥، الفاو، روما (٢٠٠٥)
- TCP/GEO/2904، ''تعزيز قدرة إدارة مصائد الأسماك على دعم تأهيل قطاع الصيد، التقرير النهائي''، ملفين سبريي، مستشار قانوني دولي لدى دائرة قانون التنمية، الفاو، روما (آذار/مارس ٢٠٠٥)
- TCP/JAM/2901، ''وضع إطار توجيهي وخطة استراتيجية للإدارة المستدامة لمصائد الأسماك (تقرير عن وضع توجيهات لتنقيح مشروع القانون الجامايكي المتعلق بمصائد الأسماك''، بليز كويملانغان، موظف قانوني، دائرة قانون التنمية، الفاو (آذار/ مارس ٢٠٠٥)
- TCP/MDV/2801، ''المساعدة في وضع السياسات والتشريعات المتعلقة بإدارة مصائد الأسماك والموارد البحرية'' (تقرير حكومة ملديف عن تنقيح الإطار القانوني الخاص بتنمية مصائد الأسماك وإدارتها، أنيك فان هوته، موظف قانوني، دائرة قانون التنمية، الفاو
- TCP/URU/2802، ''المساعدة في وضع التشريعات المتعلقة بمصائد الأسماك – الجوانب الفنية – المؤسسية لقطاع الصيد في أوروغواي''، فرانسيسكو بريرا وخوسي خوستي، الفاو، روما (نيسان/أبريل ٢٠٠٣)

طاء – نخبة من الورقات والدراسات والتقارير المتعلقة بالتنفيذ من قبل دولة العلم واتفاق الامتثال الصادر عن الفاو في عام ١٩٩٣ ومدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول وخطط العمل الدولية ومدونة صيد الأسماك

- تقرير مشاورة الخبراء بشأن سفن الصيد العاملة في إطار سجلات مفتوحة وتأثيرها على الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم، ميامي، فلوريدا، الولايات المتحدة الأمريكية، من ٢٣ إلى ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك (FAO Fisheries Report) رقم ٧٢٢، الفاو، روما (٢٠٠٤)

- تقرير حلقة العمل المتعلقة بتنفيذ مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول التي أصدرتها الفاو في عام ١٩٩٥ في جزر المحيط الهادئ: نداء للتحرك، نادي، فيجي، من ٢٧ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٣١، الفاو، روما (٢٠٠٤)

- تقرير حلقة العمل الإقليمية للفاو بشأن إعداد خطط عمل وطنية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه – منطقة الجنوب الأفريقي وشرق أفريقيا دون الإقليمية، كاريبا، زمبابوي، من ٢٤ إلى ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٣٠، الفاو، روما (٢٠٠٤)

- تقرير المشاورة الفنية المتعلقة بالمبادئ التوجيهية الدولية للتوسيم البيئي للأسماك والمنتجات السمكية لمصائد الأسماك البحرية، روما، من ١٩ إلى ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤

- تقرير المشاورة الفنية لاستعراض التدابير التي تتخذها دولة الميناء لمكافحة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم، روما، من ٣١ آب/أغسطس إلى ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٥٩، الفاو، روما (٢٠٠٤)

- تقرير المشاورة الفنية لاستعراض التقدم المحرز وتشجيع التنفيذ التام لخطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه وخطة العمل الدولية لتنظيم سعة سفن الصيد، روما، من ٢٤ إلى ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٥٣، الفاو، روما (٢٠٠٤)

- تقرير المشاورة الحكومية الدولية الثالثة المتعلقة بإنشاء لجنة لمصائد أسماك جنوب غرب المحيط الهندي، نيروبي، من ٢٧ إلى ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٤٢، الفاو، روما (٢٠٠٤)

- سوان، ج. ''الإجراءات والاستجابات الدولية لهيئات أو ترتيبات مصائد الأسماك الإقليمية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه''، تعميم الفاو بشأن مصائد الأسماك (FAO Fisheries Circular) رقم ٩٩٦، الفاو، روما (٢٠٠٤)

- تقرير حلقة العمل الإقليمية للفاو بشأن إعداد خطط عمل وطنية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه – منطقة البحر الكاريبي دون الإقليمية، بورت أوف سبين، من ٢٢ إلى ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٦٤، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- براون، ك. ''الخطة النموذجية لبلد جزري في المحيط الهادئ: خطة العمل الوطنية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه''، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- كاكو، ب. ''قوانين وقواعد صيد الأسماك في البحر الأبيض المتوسط: دراسة مقارنة''، دراسات واستعراضات، اللجنة العامة لمصائد أسماك البحر الأبيض المتوسط، رقم ٧٥، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- تقرير حلقة عمل اللجنة العامة لمصائد أسماك البحر الأبيض المتوسط بشأن الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم في البحر الأبيض المتوسط، روما، ٢٣ و ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٦٧، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- ''التقدم المحرز في تنفيذ مدونة قواعد السلوك بشأن الصيد المسؤول وخطط العمل الدولية ذات الصلة''، لجنة مصائد الأسماك – COFI 2005/2

- تقرير مشاورة الخبراء بشأن صيغ وإجراءات تقديم البيانات المتعلقة بالرصد والمراقبة والإشراف، برغن، النرويج، من ٢٥ إلى ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٦١، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- تقرير حلقة العمل الإقليمية للفاو بشأن إعداد خطط عمل وطنية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه – منطقة جزر المحيط

الهادئ دون الإقليمية، نادي، فيجي، ٢٩ آب/أغسطس إلى ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٨٦، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- تقرير حلقة العمل الإقليمية للفاو بشأن إعداد خطط عمل وطنية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه – منطقة جنوب شرق آسيا دون الإقليمية، بينانغ، ماليزيا، من ١٠ إلى ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٥٧، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- تقرير الاجتماع الرابع لهيئات مصائد الأسماك الإقليمية، روما، ١٤ و ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٥، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٧٨، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- تقرير الدورة السادسة والعشرين للجنة مصائد الأسماك، روما، من ٧ إلى ١١ آذار/مارس ٢٠٠٥، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٨٠، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- تقارير حلقات العمل الإقليمية المتعلقة بنظم رصد السفن، جنوب غرب المحيط الهندي، وأمريكا الوسطى، ومنطقة البحر الكاريبي، وجنوب شرق آسيا، الفاو/مجلة مدونة صيد الأسماك، العدد ١٤، الفاو، روما (٢٠٠٥) (تشمل قرصا مدمجا)

- سوان، ج. ”تنفيذ خطة العمل الدولية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه: الصلة بإدارة مصائد الأسماك في البحر الأبيض المتوسط والآثار التي يحتمل أن تترتب عليها“، دراسات واستعراضات، اللجنة العامة لمصائد أسماك البحر الأبيض المتوسط، رقم ٧٦، الفاو، روما (٢٠٠٥)

- إعلان روما بشأن الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم لعام ٢٠٠٥ الذي اعتمده الاجتماع الوزاري للفاو بشأن مصائد الأسماك، روما، ١٢ آذار/ مارس ٢٠٠٥

- تقرير حلقة العمل الإقليمية للفاو بشأن إعداد خطط عمل وطنية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه – بعض بلدان منطقة الشرق الأدنى، القاهرة، من ١١ إلى ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٩٣، الفاو، روما (٢٠٠٦)

- تقرير حلقة العمل الإقليمية للفاو بشأن إعداد خطط عمل وطنية لمنع الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه – منطقة غرب أفريقيا

دون الإقليمية، أكرا، من ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، تقرير الفاو بشأن مصائد الأسماك رقم ٧٩٢، الفاو، روما (٢٠٠٦)

ثالثا – منظمة العمل الدولية

ألف – مقدمة

٥٣ – يستند هذا التحديث الصادر سنة ٢٠٠٦ إلى ورقة أعدت أصلا في سنة ٢٠٠٣ من أجل تقرير الفريق الاستشاري التابع للأمم المتحدة المعني بالتنفيذ من قبل دولة العلم (A/59/63، الفقرات ٩٤-١٣٦). وقدمت ورقة سنة ٢٠٠٣ معلومات أساسية واستعراضا للتدابير التي تتخذها منظمة العمل الدولية بشأن مسألة التنفيذ من قبل دولة العلم فيما يخص قطاع النقل البحري التجاري وقطاع صيد الأسماك. وقد أُعد تحديث منظمة العمل الدولية لسنة ٢٠٠٦ من أجل تقرير الاجتماع التشاوري المخصص الذي يضم كبار ممثلي المنظمات الدولية، الذي دعت إليه الجمعية العامة للأمم المتحدة لبحث وتوضيح دور ''الصلة الحقيقية'' فيما يتعلق بالواجب الذي يملي على دولة العلم ممارسة مراقبة فعلية على السفن والمسألة المتصلة بذلك وهي العواقب المحتملة لعدم الامتثال لهذه الالتزامات الدولية. وارتأى المشاركون في الاجتماع أنه سيكون من المفيد، من أجل تفهم النطاق الكامل لالتزامات دولة العلم فيما يخص ظروف عمل ومعيشة البحارة والآثار المحتملة لأي تقصير من جانب دولة ما من الدول في تنفيذ مسؤولياتها، أن يعرض هذا التحديث مجددا العناصر الأساسية الواردة في تقرير سنة ٢٠٠٣. فمن الأهمية أن يوصف النطاق الكامل للإطار التنظيمي الدولي المعد تحت إشراف منظمة العمل الدولية والمنظمة البحرية الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمات دولية أخرى ذات صلة فيما يخص واجبات دول العلم، وذلك لتحديد أية ثغرات قد تتواجد وأية فرص من أجل تحسين هذا الإطار. ومعاودة ذكر العناصر الواردة في الورقة التي أعدت في سنة ٢٠٠٣ إنما تعكس الرأي القائل إن المهمتين مترابطتان بطبيعتهما: فاشتراط وجود ''صلة حقيقية'' الوارد في المادة ٩١ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة ١٩٨٢، يتمثل الغرض منه ودوره في تعزيز ودعم اشتراط أن تمارس أية دولة بفعالية ولايتها ورقابتها على السفن والمراكب التي ترفع علمها وعلى ظروف البحارة وصيادي الأسماك العاملين على تلك السفن ومراكب الصيد، وذلك بتبيان طبيعة الصلة المتوقعة في القانون الدولي.

٥٤ – ودول العلم لها دور هام بل ومركزي في الإطار التنظيمي البحري الدولي. فمن الأهمية البالغة أن تعمل أية دولة تضطلع بهذا الدور الهام على أن تضع نفسها في موقع تمارس منه تماما وبشكل مسؤول التزاماتها الدولية فيما يخص سفنها ومراكبها الخاصة بصيد الأسماك والأشخاص العاملين عليها. ولا يقدم النظام القانوني الدولي سوى طائفة محدودة جدا من

الآليات للتصدي للدول التي لا تفي بمسؤولياتها الدولية بحسن نية، على النحو الذي يتطلبه أيضا القانون الدولي. وليس لدى المنظمات الدولية المناط بها المسؤولية في هذين القطاعين سوى آليات قليلة متاحة، إن وجدت أصلا، بمقتضى القانون الدولي لكي تعالج مباشرة مشكلة الدول التي لا تفي بمسؤولياتها الدولية. ومع ذلك، فإن المنظمات الدولية قامت على النحو المبين أدناه فيما يخص منظمة العمل الدولية ومنظمات أخرى، وعلى النحو المبين في تحديثات أخرى ترد في التذييل الحالي للتقرير (وفي الوثيقة A/59/63)، بوضع طائفة من الاستجابات الاستراتيجية تهدف إلى دعم وتشجيع التنفيذ من قبل دولة العلم ثم التحسين والتنفيذ الفعلي له في نهاية المطاف – وهو الغرض الأساسي لاشتراط الصلة الحقيقية – من خلال طائفة من إجراءات الدعم والمساءلة الموجهة إلى الدولة وإجراءات حافزة ومثبطة على مستوى السفن، بدلا من السعي إلى وضع نهج تأديبية تقع خارج نطاق الولايات الخاصة بتلك المنظمات.

باء – معلومات أساسية واستعراض للتدابير التي اتخذتها منظمة العمل الدولية بشأن التزامات دولة العلم وكفالة التنفيذ الفعلي لهذه الالتزامات

١ – خطة العمل اللائق والبحارة وصيادو السمك

٥٥ – يتمثل الهدف الأساسي لمنظمة العمل الدولية في تعزيز الفرص المتاحة للرجال والنساء في الحصول على عمل لائق ومنتج في ظروف تسودها الحرية والمساواة والأمن وتكفل فيها الكرامة الإنسانية. والعمل اللائق يعني عملا منتجا تكفل فيه الحقوق ويدر دخلا كافيا ويتيح حماية اجتماعية وافية. ومن بين الوسائل التي تسعى بها منظمة العمل الدولية لتحقيق هذا الهدف قيامها في إطار ثلاثي بإعداد اتفاقيات دولية تتضمن معايير للعمل. وأهمية المعاونة على الحصول على عمل لائق من خلال إعداد معايير يتم تنفيذها تنفيذا كاملا على المستوى الوطني تعتبر وثيقة الصلة جدا بالعمال في البحر، حيث يعمل كثير منهم على متن السفن ومراكب صيد السمك التي تعمل على المستوى الدولي. وهؤلاء العمال يدخلون في زمرة أشد الفئات ضعفا بسبب تنقل أماكن أعمالهم وأرباب عملهم وبسبب الإطار الاقتصادي والقانوني المعقد لحياتهم وأماكن أعمالهم الذي صبغته العولمة.

٢ – قانون البحار وولاية دولة العلم ومعايير العمل

٥٦ – تنص اتفاقية أعالي البحار لسنة ١٩٥٨ واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة ١٩٨٢ على أن الدولة التي ترفع سفينة علمها تتحمل المسؤولية بمقتضى القانون الدولي عن الشؤون الإدارية والتقنية والاجتماعية على متن تلك السفينة. وبمقتضى القانون الدولي، يمكن اعتبار أن هذه الولاية ''حصرية'' ظاهريا. وهذا تبينه المادة ٩٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٢ التي

تنص على ما يأتي ''تبحر السفينة تحت علم دولة واحدة فقط، وتكون خاضعة لولايتها الخالصة في أعالي البحار إلا في حالات استثنائية منصوص عليها صراحة في معاهدات دولية أو في هذه الاتفاقية''. ورغم أن المادة ٩٢ تشير فحسب إلى أعالي البحار، كضرورة عملية وكمسألة ممارسة معا، فإن سبق ولاية دولة العلم مفهوم ومؤكد في جميع أحكام اتفاقية ١٩٨٢ وفي اتفاقيات تنظيمية دولية أخرى، مع إفساح المجال بعض الشيء لولاية الدول الساحلية في مسائل مثل الحماية البيئية وشواغل أخرى متصلة بالقانون العام، عندما تكون السفينة في إقليم دولة أجنبية. وقد جاء نشوء اتفاقات (اتفاقيات ومذكرات تفاهم) تنص على تفتيش السفن في موانئ أجنبية انعكاسا للظروف المتوخاة في المادة ٩٢ وللتفاعل مع السيادة والولاية الأساسيتين لكل دولة على الأنشطة داخل إقليمها.

٥٧ - وتوضح المادة ٩٤ من اتفاقية سنة ١٩٨٢ أن دولة العلم مطالبة بأن ''تمارس ممارسة فعلية ولايتها ورقابتها في الشؤون الإدارية والتقنية والاجتماعية على السفن التي ترفع علمها''. وبصفة خاصة، تضطلع دولة العلم بالولاية بموجب قانونها الداخلي (الوطني) على السفن التي ترفع علمها وعلى البحارة العاملين على متن تلك السفن ''فيما يتعلق بالشؤون الإدارية والتقنية والاجتماعية''. وهذا هو حل يهدف إلى توفير قواعد وإرشادات واضحة لتجنب عدم اليقين والنزاعات المحتملة فيما يتعلق بتطبيق القوانين الوطنية وممارسة الولاية على سفينة وعلى عمال عندما تكون السفينة أو مركب الصيد مبحرين خارج أراضي دولة العلم. وبغض النظر عن الحالة الأساسية فيما يتعلق بجنسية العمال على متن السفينة أو بمالكي السفينة، تتحمل دولة العلم المسؤولية الأساسية في القانون الدولي عن تنظيم (وعن حماية) سفنها وعمالها على متن تلك السفن. وتوضح المادة ٩١ أن السفينة تعتبر حاملة ''جنسية'' الدولة التي ترفع علمها، ويجب أن تقوم ''صلة حقيقية'' بين دولة العلم والسفينة. ونظرا لتنوع مسؤوليات دولة العلم بمقتضى المادة ٩٤ ومواضع أخرى من اتفاقية سنة ١٩٨٢، من الواضح أنه بغض النظر عن الطابع الدقيق ''للصلة'' في كل دولة، يجب أن تكون كافية وواقعية بما فيه الكفاية (''حقيقية'')، ليتسنى للدولة أن تطبق قانونها الداخلي وتمارس بشكل فعال ولايتها ورقابتها على السفينة وعمالها في الشؤون المبينة في المادة ٩٤ وفي مواضع أخرى من اتفاقية سنة ١٩٨٢، وفي الاتفاقيات التنظيمية الدولية التي تتوسع في بيان مضمون هذه الالتزامات، بما في ذلك شروط العمل والمسائل الاجتماعية.

٥٨ - وتنص الفقرة (٣) من المادة ٩٤ في اتفاقية سنة ١٩٨٢ على أن ''تتخذ كل دولة، بالنسبة إلى السفن التي ترفع علمها، ما يلزم من التدابير لتأمين السلامة اللازمة في البحار وذلك فيما يتعلق بعدة أمور، منها: (أ) بناء السفن ومعداتها وصلاحيتها للإبحار، (ب) تكوين طواقم السفن وشروط العمل الخاصة بهم وتدريبهم، آخذة في الاعتبار الصكوك

الدولية المنطبقة''. والمتطلبات الدنيا لهذه التدابير مبينة في الفقرة (٤) من المادة ٩٤. والشيء الهام هو أن الفقرة (٥) من المادة ٩٤ تشترط على الدول عند اتخاذ التدابير المشار إليها في الفقرتين ٣ و ٤ من المادة ٩٤ أن ''تمتثل للأنظمة والإجراءات والممارسات الدولية المقبولة عموما وبأن تتخذ أية خطوات قد تكون لازمة لضمان مراعاتها''. وتشكل معايير العمل الدولية التي اعتمدتها منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بشروط العمل على متن السفن (مراكب صيد السمك – حيث لا تميز اتفاقية سنة ١٩٨٢ بين السفن بشأن هذه النقطة) جزءا من المضمون الموضوعي للالتزامات المنصوص عليها في الفقرة (٥) من المادة ٩٤ وفي الواجب ذي الإطار الأعم الذي تنص عليه اتفاقية أعالي البحار لسنة ١٩٥٨.

٣ – منظمة العمل الدولية ووضع المعايير المتعلقة بالعمل اللائق في القطاع البحري وقطاع صيد الأسماك

٥٩ – في الفترة ما بين سنة ١٩٢٠ وسنة ٢٠٠٦، اعتمدت منظمة العمل الدولية ٤٧ اتفاقية خاصة بقطاعات معينة[هـ] (من بينها في الآونة الأخيرة، اتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦ التي تجمع بين كثير من هذه الاتفاقيات السابقة)، إضافة إلى اتفاقيات العمل القابلة للتطبيق عموما (على سبيل المثال، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، لسنة ١٩٤٨ (رقم ٨٧)) وصكوك دولية أخرى مثل توصيات منظمة العمل الدولية بشأن ظروف عمل ومعيشة البحارة وصيادي السمك[و]. وتشتمل الاتفاقيات المعتمدة في الفترة ما بين سنة ١٩٢٠ و ٢٠٠٥ على معايير دولية للعمل بشأن مسائل مثل التدريب والالتحاق بالعمل؛ وشروط القبول في العمل؛ وشهادات الكفاءة؛ والشروط العامة للعمل؛ والسلامة والصحة والرفاه؛ والتفتيش على العمل؛ وحماية الضمان الاجتماعي. وهذه المعايير موجهة أساسا إلى التزامات دولة العلم، بما فيها معايير تتعلق بأعمال التفتيش التي تقوم بها دولة العلم. بيد أن هذه المعايير تشمل أيضا التزامات على الدول بصفتها البلدان الموفرة للعمال البحريين، وعندما تختار هذه البلدان تنفيذ إجراءات تتعلق بالإنفاذ، وتتخذ تدابير من أجل التفتيش واحتمال احتجاز السفن الأجنبية الوافدة إلى موانئها. وقد جرى التصديق على بعض هذه الاتفاقيات مما يربو على ٦٠ دولة، في حين لم تصدق على اتفاقيات أخرى سوى بضع دول. وإضافة إلى الاتفاقيات المدرجة أدناه، قامت منظمة العمل الدولية، من جانبها، أو بالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة والمنظمة البحرية الدولية ومنظمات دولية أخرى، بإعداد عدة

(هـ) هذه الاتفاقيات لم تدخل جميعها حيز النفاذ، وبعضها اتفاقيات تنقح اتفاقيات سابقة. وتوجد أيضا اتفاقيات بحرية تتناول عمال الموانئ.

(و) انظر http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti.htm.

مدونات ومبادئ توجيهية تقدم التوجيه بشأن تنفيذ معايير العمل البحري من قبل دولة العلم[ز] وتشمل اتفاقيات العمل البحري المعتمدة من سنة ١٩٢٠ إلى سنة ٢٠٠٥ ما يلي:

- اتفاقية الحد الأدنى للسن (العمل البحري)، ١٩٢٠ (رقم ٧)
- اتفاقية التعويض عن البطالة (في حالة غرق السفينة)، ١٩٢٠ (رقم ٨)
- اتفاقية استخدام البحارة، ١٩٢٠ (رقم ٩)
- اتفاقية الحد الأدنى للسن (الوقادون ومساعدو الوقادين)، ١٩٢١ (رقم ١٥)
- اتفاقية الفحص الطبي للأحداث (العمل البحري)، ١٩٢١ (رقم ١٦)
- اتفاقية عقود استخدام البحارة، ١٩٢٦ (رقم ٢٢)
- اتفاقية إعادة البحارة إلى أوطانهم، ١٩٢٦ (رقم ٢٣)
- اتفاقية شهادات كفاءة الضباط، ١٩٣٦ (رقم ٥٣)
- اتفاقية الإجازات مدفوعة الأجر (البحارة)، ١٩٣٦ (رقم ٥٤)
- اتفاقية التزامات صاحب السفينة (في حالة مرض أو إصابة البحارة)، ١٩٣٦ (رقم ٥٥)
- اتفاقية التأمين الصحي (البحارة)، ١٩٣٦ (رقم ٥٦)
- اتفاقية ساعات العمل وأعداد العاملين على ظهر السفن، ١٩٣٦ (رقم ٥٧)
- اتفاقية الحد الأدنى للسن (العمل البحري) (مراجعة)، ١٩٣٦ (رقم ٥٨)
- اتفاقية الغذاء وتقديم الوجبات (أطقم السفن)، ١٩٤٦ (رقم ٦٨)
- اتفاقية شهادة كفاءة طباخي السفن، ١٩٤٦ (رقم ٦٩)
- اتفاقية الضمان الاجتماعي (البحارة)، ١٩٤٦ (رقم ٧٠)
- اتفاقية معاشات البحارة، ١٩٤٦ (رقم ٧١)
- اتفاقية الإجازات المدفوعة (للبحارة)، ١٩٤٦ (رقم ٧٢)

(ز) على سبيل المثال: التفتيش على ظروف العمل على ظهر السفن: مبادئ توجيهية متعلقة بالإجراءات (١٩٩٠) والمبادئ التوجيهية التي أعدتها المنظمة البحرية الدولية ومنظمة العمل الدولية لوضع جداول لترتيبات عمل البحارة على متن السفن وأشكال سجلات ساعات عمل البحارة أو ساعات راحتهم (١٩٩٩).

- اتفاقية الفحص الطبي للبحارة، ١٩٤٦ (رقم ٧٣)
- اتفاقية شهادات كفاءة البحارة، ١٩٤٦ (رقم ٧٤)
- اتفاقية إقامة الأطقم، ١٩٤٦ (رقم ٧٥)
- اتفاقية الأجور وساعات العمل وأعداد العاملين على ظهر السفن، ١٩٤٦ (رقم ٧٦)
- اتفاقية الإجازات مدفوعة الأجر (البحارة) (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩١)
- اتفاقية إقامة الأطقم (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٢)
- اتفاقية الأجور وساعات العمل وأعداد العاملين على ظهر السفن (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٣)
- اتفاقية وثائق هوية البحارة، ١٩٥٨ (رقم ١٠٨)
- اتفاقية الأجور وساعات العمل وأعداد العاملين على ظهر السفن (مراجعة)، ١٩٥٨ (رقم ١٠٩)
- اتفاقية إقامة الأطقم (أحكام تكميلية)، ١٩٧٠ (رقم ١٣٣)
- اتفاقية الوقاية من الحوادث (البحارة)، ١٩٧٠ (رقم ١٣٤)
- اتفاقية استمرار الاستخدام (عمال البحر)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٥)
- اتفاقية الإجازات السنوية مدفوعة الأجر (البحارة)،١٩٧٦ (رقم ١٤٦)
- اتفاقية النقل البحري التجاري (المعايير الدنيا)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٧)
- بروتوكول عام ١٩٩٦ لاتفاقية النقل البحري التجاري (المعايير الدنيا)، ١٩٧٦
- اتفاقية رعاية البحارة، ١٩٨٧ (رقم ١٦٣)
- اتفاقية الحماية الصحية والرعاية الطبية للبحارة، ١٩٨٧ (رقم ١٦٤)
- اتفاقية الضمان الاجتماعي (للبحارة) (مراجعة)، ١٩٨٧ (رقم ١٦٥)
- اتفاقية إعادة البحارة إلى أوطانهم (مراجعة)، ١٩٨٧ (رقم ١٦٦)
- اتفاقية التفتيش على العمل (البحارة)، ١٩٩٦ (رقم ١٧٨)
- اتفاقية تعيين وتوظيف البحارة، ١٩٩٦ (رقم ١٧٩)

- اتفاقية ساعات عمل البحارة وتزويد السفن بالأطقم، ١٩٩٦ (رقم ١٨٠)
- اتفاقية وثائق هوية البحارة (مراجعة)، ٢٠٠٣ (رقم ١٨٥)

وتشمل الاتفاقيات المتعلقة بالعمل في قطاع الصيد[ح] التي صدرت في الفترة من ١٩٢٠ إلى ٢٠٠٥ ما يلي:

- اتفاقية الحد الأدنى للسن (صيادو الأسماك)، ١٩٥٩ (رقم ١١٢)
- اتفاقية الفحص الطبي (صيادو الأسماك)، ١٩٥٩ (رقم ١١٣)
- اتفاقية عقود استخدام صيادي الأسماك، ١٩٥٩ (رقم ١١٤)
- اتفاقية شهادات كفاءة صيادي الأسماك، ١٩٦٦ (رقم ١٢٥)
- اتفاقية إقامة الأطقم على ظهر سفن الصيد، ١٩٦٦ (رقم ١٢٦)

٦٠ - وشاركت منظمة العمل الدولية منذ سنة ٢٠٠١، وما زالت حتى الوقت الحاضر، في عملية تحديث كبيرة تتعلق بمعايير العمل البحري ومعايير العمل في قطاع صيد الأسماك بهدف توحيد معظم الاتفاقيات سالفة الذكر في وثيقتين شاملتين (انظر المناقشة الواردة أدناه) تشملان أيضا التزامات إضافية لتحسين تنفيذ دولة العلم للالتزامات الهادفة إلى تحقيق شروط العمل اللائق.

٤ - إنفاذ معايير العمل والتزامات الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية

٦١ - تعتبر اتفاقيات العمل المدرجة أعلاه لها أهميتها في المعاونة على تحقيق شروط العمل اللائق. بيد أن عمل منظمة العمل الدولية لا ينتهي عند وضع المعايير. إذ أن الآلية الإشرافية المتطورة المنشأة بموجب النظام الأساسي للمنظمة تتجاوز في عملها مجرد الامتثال الأحادي الجانب من قِبل الدول التي صدقت على الاتفاقيات، وتمكن جميع الجهات الثلاث المتعاملة مع المنظمة (العمال وأصحاب الأعمال والحكومات الأعضاء) من أن تتابع الطريقة التي تنفذ بها الدول الأعضاء المعايير. وبداية، فإن الدول الأعضاء ملزمة عملا بالمادة ١٩ من النظام الأساسي لمنظمة العمل الدولية أن تعرض أي اتفاقية يعتمدها مؤتمر المنظمة على السلطة أو السلطات التي تقع المسألة في نطاق اختصاصها من أجل سن تشريع أو اتخاذ أي إجراء آخر خلال ١٢ شهرا أو ١٨ شهرا كحد أقصى، بعد اعتمادها من مؤتمر العمل الدولي.

(ح) يرد أيضا في عدد من الاتفاقيات المتعلقة بالعمل البحري والتي تنطبق على الملاحة التجارية حث للدول الأطراف على تطبيق هذه المعايير، إلى الحد الممكن عمليا، على السفن المستخدمة في الصيد البحري التجاري (على سبيل المثال، الاتفاقية رقم ١٨٠).

ومتى تم التصديق على الاتفاقية، يكون تطبيقها موضوع تقارير دورية تقدمها الدول الأعضاء إلى المنظمة على أساس الشكل المحدد الذي قرره مجلس إدارة المنظمة. وهذه التقارير المقدمة عملا بالمادة ٢٢ من النظام الأساسي للمنظمة، تتولى دراستها حينئذ لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات فضلا عن مؤتمر العمل الدولي، أو بتحديد أكبر، اللجنة الثلاثية للمؤتمر المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات. وبالإضافة إلى هذه الإجراءات الخاصة بتقديم التقارير والرصد، تنص المادة ٢٤ من الدستور على أنه يمكن لأي نقابة لأرباب العمل أو العمال في صناعة ما التقدم بمذكرة إلى مكتب العمل الدولي ضد أي دولة عضو لا تكفل بأي حال، من وجهة نظرها الالتزام الفعال في حدود ولاية المكتب بأي اتفاقية تكون الدولة العضو قد صدقت عليها. وأخيرا، يمكن أن تؤدي أي شكوى مقدمة من دولة عضو أو من مندوب في المؤتمر عملا بالمادة ٢٦ من الدستور إلى عرض الأمر على لجنة تحقيق وإلى صدور قرار من محكمة العدل الدولية في نهاية المطاف.

٦٢ - وبالإضافة إلى هذه الآليات العامة التي وضعتها منظمة العمل الدولية بشأن تقديم التقارير والمساءلة، تنص أحكام اتفاقية النقل البحري التجاري (المعايير الدنيا) لسنة ١٩٧٦ (رقم ١٤٧) (انظر المناقشة الواردة أدناه) أيضا على تقديم تقرير إلى منظمة العمل الدولية (فضلا عن احتمال احتجاز السفينة) عندما تجد دولة عضو وهي تفتش في مينائها سفينة تابعة لدولة عضو أخرى، ربما نتيجة لتقديم شكوى، أن هناك تقصيرا فيما يخص تنفيذ معايير العمل البحري ذات الصلة التي وضعتها المنظمة.

٥ - تدابير منظمة العمل الدولية الرامية إلى تحسين التنفيذ من قِبل دولة العلم وإنفاذ معايير العمل في القطاع البحري وقطاع صيد الأسماك

(أ) التدابير المقررة

٦٣ - أشمل معايير العمل البحري السارية الآن هي اتفاقية النقل البحري التجاري (المعايير الدنيا) لعام ١٩٧٦ (رقم ١٤٧). وتنص الاتفاقية رقم ١٤٧، في جملة أمور، على أنه يجب على الدول المصدقة على الاتفاقية أن تتعهد بسن قوانين ولوائح تغطي طائفة واسعة من المسائل وأن تمارس اختصاصا فعالا أو سيطرة فعالة على السفن المسجلة في إقليمها في ما يتصل بتلك المسائل. وتشمل المسائل المتناولة ما يلي: معايير السلامة بما في ذلك معايير الكفاءة وساعات العمل والتزود بالعاملين؛ وتدابير الضمان الاجتماعي المناسبة؛ والعمل على ظهر السفن وترتيبات المعيشة على ظهرها، إذا كانت هذه الأمور، في رأي الدولة العضو، غير مغطاة باتفاقات جماعية أو لم تحددها محاكم مختصة بطريقة تلزم بنفس القدر أصحاب السفن والبحارة المعنيين. ومن المتطلبات الأخرى، يتعين على الدولة العضو أن تتحقق عن

طريق التفتيش أو بوسائل أخرى من أن السفن المسجلة في إقليمها تلتزم بأحكام اتفاقيات العمل الدولية المنطبقة التي صدقت عليها، وبالقوانين واللوائح وبالاتفاقات الجماعية المنطبقة وفقا لما يقتضيه القانون الوطني. ويتوسع بروتوكول عام ١٩٩٦ الملحق بالاتفاقية رقم ١٤٧ في معالجة المسائل التي تتناولها الاتفاقية وخاصة عن طريق إدراج مسألة فرض حدود على ساعات عمل البحارة أو النص على الحد الأدنى لفترات الراحة. وتنص الاتفاقية رقم ١٤٧ على إجراء التفتيش في دولة أجنبية (رقابة دولة الميناء) في بعض الظروف. وتنص المادة ٤ من الاتفاقية رقم ١٤٧ على أن الدولة العضو التي تقوم بتفتيش سفينة دخلت موانئها يجوز ''أن تتخذ التدابير الضرورية لتصحيح أي أوضاع على ظهر السفينة تشكل خطرا واضحا على السلامة أو الصحة''. والأمر الهام هو أنها تنص على أن الدولة العضو يجوز لها أيضا أن توجه نسخة من أي تقرير قدمته إلى دولة العلم بشأن المشكلة إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي. وقد صدقت على الاتفاقية (حتى شباط/فبراير ٢٠٠٦) ٥٢ دولة، أي ما يمثل أكثر من ٥٠ في المائة من سفن النقل البحري العالمي حسب الحمولة الإجمالية.

٦٤ - وتروج منظمة العمل الدولية بنشاط لاعتماد الاتفاقية رقم ١٤٧ وبروتوكولها لعام ١٩٩٦ عن طريق برنامجها بشأن العمل اللائق في مجال الصناعة البحرية.

٦٥ - وهناك صكان آخران لهما أهمية خاصة بالنسبة للتنفيذ من قِبل دولة العلم وهما اتفاقية التفتيش على العمل (البحارة) لعام ١٩٩٦ (رقم ١٧٨) والتوصية المصاحبة لها (رقم ١٨٥). وتضع الاتفاقية رقم ١٧٨ معايير دولية لنظم التفتيش البحرية تطبقها دولة العلم، وتنص، في جملة أمور، على أن تكفل كل دولة عضو صدقت على الاتفاقية تفتيش جميع السفن المسجلة في إقليمها على فترات فاصلة لا تتجاوز ثلاث سنوات وسنويا، حيثما يمكن ذلك عمليا، للتحقق من أن ظروف عمل ومعيشة البحارة على ظهر السفن (حسب تعريفها في الفقرة ٧ من المادة ١) تتفق مع القوانين واللوائح الوطنية بشأن هذه المسائل. وإلى الحد الممكن عمليا، تنطبق أحكام الاتفاقية أيضا على سفن الصيد البحري التجاري (الفقرة ٥ من المادة ١). وقد صدق على الاتفاقية رقم ١٧٨ (حتى شباط/فبراير ٢٠٠٦) ١٢ بلدا.

٦٦ - وتشارك أيضا منظمة العمل الدولية كمراقب (في حال توافر الموارد) في لجان عدد من الاتفاقات الإقليمية بشأن رقابة دولة الميناء، وتتعاون بشكل نشط مع المنظمة البحرية الدولية في عدد من المبادرات ذات الصلة. وأسفر هذا، وعلى وجه الخصوص في البلدان التي وقَّعت على مذكرة تفاهم باريس بشأن رقابة دولة الميناء، عن الضغط على السفن (وبشكل غير مباشر على سلطات دولة العلم)، من أجل ضمان اتفاق ظروف العمل والمعيشة على أقل تقدير مع معايير الاتفاقية رقم ١٤٧ والبروتوكول الملحق بها، حيث توجد بلدان تخضع

للتفتيش بمقتضى مذكرة التفاهم. ويلاحظ أن لجنة مذكرة تفاهم باريس اعتمدت مؤخرا نظاما للتفتيش يستند إلى احتمال الخطر يستهدف ''السفن المعرضة للخطر''، وهو نهج يُقصد به توفير حافز للسفن، ولمشغلي السفن ولدول العلم لكي تعد سجلا بالامتثال للمعايير الدولية بما فيها معايير العمل.

ب - التدابير المتخذة أخيرا والتدابير المقبلة

٦٧ - تمشيا مع التوصيات المقدمة في سنة ٢٠٠١ من اللجنة البحرية المشتركة المكونة من طرفين التابعة لمنظمة العمل الدولية والقرارات اللاحقة التي اتخذها مجلس إدارتها، قامت المنظمة حاليا بدمج غالبية اتفاقياتها وتوصياتها المتعلقة بالعمل البحري في اتفاقية إطارية واحدة، هي اتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦. وبعد ما يزيد على أربع سنوات من التشاور المكثف، اعتُمدت اتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦ في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦ في الدورة الرابعة والتسعين لمؤتمر العمل الدولي (بتصويت مسجل بأغلبية ٣١٤ صوتا مقابل لا شيء وامتناع عضوين اثنين من بين ١٠٦ بلدا عن التصويت لأسباب لا تتعلق بجوهر الاتفاقية). وقد وضعت اتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦ لكي تنشئ بشكل صارم معايير عمل دولية باعتبارها ''دعامة رابعة'' (تكمل الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر والاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن والاتفاقية الدولية لمعايير التدريب والترخيص والمراقبة المتعلقة بأفراد طواقم سفن صيد الأسماك) في الإطار التنظيمي البحري الدولي. ومن المتوقع أن يكون لهذا أثره الكبير في تحسين إجراءات التصديق والتنفيذ والإنفاذ من جانب دول العلم لمعايير العمل الدولية المتعلقة بظروف عمل ومعيشة البحارة.

٦٨ - وتستند اتفاقية العمل البحري إلى الاتفاقيات القائمة بشأن العمل البحري، والتي نوقشت آنفا، لكنها بشكل أوضح تلقي على دولة العلم بالمسؤولية عن جميع المسائل الاجتماعية ومسائل العمل على ظهر سفنها. وتتوخى الاتفاقية عددا من الأهداف، من بينها النص صراحة على نظام فعال للامتثال والإنفاذ فيما يتعلق بظروف العمل والظروف الاجتماعية على ظهر السفن والعمل على تهيئة أرضية تكفل الإنصاف فيما يتعلق بظروف العمل في هذا القطاع. وهي تنطبق على جميع السفن العاملة عادة في العمليات التجارية خلافا للسفن ذات البنية التقليدية وسفن صيد الأسماك. إضافة إلى ذلك، لا تنطبق الاتفاقية على السفن الحربية. ويرد أيضا نوع من المرونة على المستوى الوطني فيما يتعلق بتطبيق اشتراطات الاتفاقية في حالات السفن ذات الحمولة الإجمالية التي تبلغ ٢٠٠ طن، والتي تقل حمولتها عن هذا لا تبحر في رحلات دولية. وهناك سمتان في اتفاقية العمل البحري، لسنة ٢٠٠٦، تتسمان خصوصا بالأهمية في هذا الصدد، ذلك أنهما تتجاوزان اتفاقيات العمل

البحري القائمة التي اعتمدتها منظمة العمل الدولية وتقيمان نظاما من أجل تصديق دولة العلم على الالتزام بشروط دنيا محددة على متن السفن[ط]. ويهدف نظام التصديق صراحة إلى العمل في إطار النظام القائم الخاص برقابة دولة العلم، والذي استُحدث بمقتضى مختلف مذكرات التفاهم، وترسخ جيدا فيما يتصل بصكوك المنظمة البحرية الدولية ذات الصلة بسلامة السفن، والتلوث البحري، وبإدارة السفينة وتدابير الأمن في الآونة الأخيرة. ومع ذلك توجد لنظام وثائق العمل البحري عناصر إضافية قد تعمل بشكل أفضل على كفالة التنفيذ والإنفاذ من جانب دولة العلم والامتثال المستمر من مالك السفينة لمعايير الاتفاقية. فأولا، يتضمن النظام بندا ينص على ''وقف المعاملة التنفضيلية'' فيما يتعلق بأنشطة الرقابة في موانئ الدول المصدقة على الاتفاقية. وثانيا، يشترط على مالكي السفينة المعرّفين بوجه عام بأنهم أي كيان يمارس مسؤوليات مالكي السفينة بمقتضى الاتفاقية، أن يوضحوا على أساس خصوصيات كل سفينة، نهجهم إزاء كفالة الامتثال المستمر للقانون الوطني الذي تنفذ بموجبه المعايير الواردة في الاتفاقية. وهذه المعلومات ستوضع في وثيقة بعنوان ''إقرار بالامتثال لمعايير العمل البحري''، تحملها السفن معها[ي]. والشيء الهام هو أن دولة العلم سوف يُشترط عليها أيضا أن تبين في الوثيقة الاشتراطات القانونية الوطنية التي اعتمدتها لتنفيذ متطلبات الاتفاقية. وهذا وحده سيكون خطوة مفيدة سوف تساعد في تحسين التنفيذ من قبل دولة العلم. وسوف يرفق الإقرار بشهادة، وسيكون متاحا للتفتيش عليه في الموانئ الأجنبية. وهذا النظام تدعمه آلية للشكاوى يمكن بمقتضاها للبحارة أو أية كيانات أخرى معنية أن تتقدم بشكوى في أي ميناء بشأن إخلال وقع بمعايير الاتفاقية. وسيكون هذا النظام متصلا بآلية منظمة العمل الدولية الإشرافية (نوقشت آنفا) من خلال ما تقدمه الدولة العضو من تقارير ومن خلال تقديم تقارير دولة الميناء عن التفتيش بشأن الشكاوى المقدمة وإجراءات احتجاز السفن إلى المدير العام لمنظمة العمل الدولية. ومن المتوقع بعد اعتماد الاتفاقية إنشاء قاعدة بيانات لرصد هذه التقارير. وستضع الاتفاقية أيضا معايير إلزامية تتعلق باستخدام دول العلم للمنظمات المعترف بها. وهي تشمل أيضا معايير تتصل بتوفير مالكي السفن ضمانا ماليا من أجل إعادة البحارة إلى أوطانهم، ومن أجل التعويض في حالة الوفاة أو الإعاقة طويلة الأجل بسبب إصابة العمل أو المرض أو الخطر.

(ط) نظام التصديق سيصبح بمقتضى الاتفاقية، إلزاميا فيما يتعلق بالسفن التي يبلغ إجمالي حمولتها ٥٠٠ طن فما فوقها، العاملة في رحلات دولية أو رحلات بين الموانئ الأجنبية. وسينطبق النظام أيضا على سفن أخرى، بناء على طلب من مالك السفينة.

(ي) نظام التصديق سيصبح إلزاميا بمقتضى الاتفاقية، فيما يتعلق بالسفن التي يبلغ إجمالي حمولتها ٥٠٠ طن فأكثر، العاملة في رحلات دولية أو رحلات بين الموانئ الأجنبية. وسينطبق النظام أيضا على سفن أخرى، بناء على طلب من مالك السفينة.

٦٩ - وتجرى حاليا عملية توحيد مماثلة في منظمة العمل الدولية بشأن وضع اتفاقية تتعلق بالعمل اللائق في قطاع صيد الأسماك. وقد جرى في مؤتمر العمل الدولي الذي عقد في سنة ٢٠٠٥ النظر في مشروع نص لاتفاقية بشأن العمل في قطاع صيد الأسماك (وتوصية مرتبطة بها). وسوف ينظر مؤتمر العمل الدولي في اجتماعه المقرر عقده سنة ٢٠٠٧ في اتفاقية العمل في قطاع صيد الأسماك من أجل اعتمادها. وكان مشروع الاتفاقية الذي استعرضه المؤتمر في حزيران/يونيه ٢٠٠٥ شبيها في نهجه وشواغله باتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦؛ بيد أنه وضع خصيصا لمعالجة خصائص قطاع صيد الأسماك. وتضمن مشروع الاتفاقية جزءا مخصصا بالتحديد لضمان الامتثال وإنفاذ شروط العمل على ظهر سفن صيد الأسماك. وعلى سبيل المثال، اشترط على أية دولة مصدقة عليه ''أن تمارس ممارسة فعلية ولايتها ورقابتها على السفن التي ترفع علمها، وذلك بإنشاء نظام لكفالة الامتثال للمعايير الواردة في الاتفاقية، ومن بينها، حسب الاقتضاء، إجراءات التفتيش وتقديم التقارير والرصد، والإجراءات المتعلقة بالشكاوى وفرض عقوبات مناسبة وتدابير تصحيحية''. ونص مشروع الاتفاقية أيضا على وثيقة تثبت الامتثال للقوانين الوطنية التي تنفذ الاتفاقية ونظام للشكاوى وبند ينص على ''وقف المعاملة التفضيلية''.

٧٠ - ومن الممكن لاستحداث نظام للتوثيق في اتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦، متضمنا تدابير راسخة بشأن رقابة دولة الميناء فيما يتعلق بالسفن التي لا تستوفي المعايير الدولية، مع تقرير من دولة الميناء يقدم إلى منظمة العمل الدولية بشأن التدابير المتخذة من دولة العلم في مواجهة عدم الامتثال للمعايير والشكاوى بشأن حدوث انتهاكات، إلى جانب التشغيل المعتاد للنظام الإشرافي الذي وضعته منظمة العمل الدولية، أن يؤدي إلى تحسين عنصر مساءلة مالكي السفينة ومسؤولية دول العلم عن ممارسة الولاية والرقابة على سفنها ممارسة فعالة. كما أن إدراج بند ينص على ''وقف المعاملة التفضيلية'' في اتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦، مع إمكان إدراجه في اتفاقية مقبلة بشأن العمل في قطاع صيد الأسماك، سيساعد أيضا على تهيئة فرص متكافئة وتحسين ظروف العمل والمعيشة على ظهر السفن ومراكب صيد الأسماك. وبغية العمل بشكل أفضل على تحقيق فعالية اتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦، فإنها تشترط تصديق ٣٠ عضوا من أعضاء منظمة العمل الدولية، وهو ما يمثل نسبة ٣٣ في المائة من إجمالي حمولة السفن على النطاق العالمي.

٧١ - وسيتوقف نجاح هذه التطورات القانونية على تحقيق التعاون التقني لتوفير المساعدة بالتدريب والموارد للعاملين لتنفيذ تدابير الرقابة في الموانئ، والتدريب على نظم دول العلم الخاصة بالتفتيش (بما في ذلك تنفيذ اتفاقية العمل البحري لسنة ٢٠٠٦) وإدخال تنقيحات تتعلق بالمنظمات المعترف بها وتوفير موارد للمعاونة على استحداث ودعم قاعدة بيانات من

أجل رصد الشكاوى المعلقة دون حل وأنشطة المتابعة. وسيلزم توفير دعم مماثل لمساندة تطبيق اتفاقية العمل في قطاع صيد الأسماك، بعد أن يتم وضع صيغتها النهائية واعتمادها.

٧٢ - وتوجد على موقع منظمة العمل الدولية على الإنترنت معلومات عن إعداد الوثيقتين كلتيهما، بما في ذلك التقارير التي أعدت من أجل الاجتماعات وتقارير الاجتماعات ونصوص الاتفاقيات.