

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
15 May 2000
Russian
Original: English

**Открытый процесс неофициальных
консультаций Организации Объединенных
Наций по вопросам Мирового океана**
Первое совещание
30 мая — 2 июня 2000 года

Дискуссионный форум А
**Ответственное рыболовство и незаконный, нерегулируемый
и несообщаемый рыбный промысел: переход от принципов
к осуществлению**

**Незаконный, несообщаемый и нерегулируемый рыбный
промысел**

**Представлено Продовольственной и сельскохозяйственной
организацией Объединенных Наций**

I. Введение

1. Незаконный, несообщаемый и нерегулируемый рыбный промысел (НРП) имеет далеко идущие последствия для долгосрочного устойчивого управления ресурсами рыболовства¹. Когда НРП не пресекается, это ударяет по самой системе, на основе которой принимаются рыбохозяйственные решения. В результате такой ситуации не решаются хозяйственные задачи, упускаются социально-экономические возможности как в ближайшей, так и в долгосрочной перспективе. В крайних случаях НРП способен привести к подрыву того или иного промысла или серьезно сказаться на усилиях по восстановлению рыбных запасов, которые уже истощены.

2. Уже давно признается, что НРП ударяет по работе национальных ведомств в сфере управления рыболовством и по региональным инициативам,

принимаемым рыбохозяйственными организациями. В этих условиях трудно рассчитывать на эффективное сохранение ресурсов рыболовства и эффективное управление ими.

3. Обстоятельства, приводящие к возникновению НРП, носят комплексный характер, однако так или иначе они, как правило, взаимосвязаны и являются по своей природе экономическими. Одним из ключевых факторов применительно к НРП является необходимость добиться более эффективного контроля со стороны государства флага. Другие вероятные факторы, способствующие НРП, включают: наличие избыточного флота судов, государственное субсидирование (благодаря которому поддерживаются или увеличиваются промысловые мощности), сильный рыночный спрос на отдельные продукты и неэффективность мониторинга, контроля и наблюдения (МКН).

4. НРП занимает в проблематике международного рыболовства приоритетное место. Требуется скоординированные, творческие подходы к работе над этой проблемой. Этому будет способствовать разработка международного плана действий по борьбе с НРП.

II. Международные призывы к борьбе с НРП

5. Международная озабоченность по поводу НРП впервые проявилась в 90-х годах. Эта проблема постоянно обсуждается на ряде форумов, включая Генеральную Ассамблею Организации Объединенных Наций². Обсуждалась она и на двадцать третьей сессии Комитета по рыболовству (КОФИ) Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) в феврале 1999 года, когда рассматривались среднесрочные перспективы ФАО в отношении основных программ. В основу обсуждений был положен прежде всего документ, который был представлен Комитету правительством Австралии и в котором, в частности, к ФАО обращался настоятельный призыв разработать международный план действий по борьбе с НРП.

6. КОФИ выразил озабоченность по поводу сообщений о распространенности и учащении случаев НРП, практикуемого, в частности, рыболовными судами, зарегистрированными в открытых регистрах. Комитет предложил комплекс мероприятий по преодолению этой проблемы и рекомендовал поставить Международную морскую организацию (ИМО) в известность о том важном значении, которое КОФИ придает борьбе с НРП.

7. Вскоре после сессии КОФИ, в марте 1999 года, в рамках ФАО на уровне министров проводилось совещание по рыболовству, на котором была принята декларация, где, в частности, выражалась озабоченность по поводу растущих масштабов НРП. Министры заявили, что следует, не посягая на права и обязанности государств по международному праву, разработать международный план действий по борьбе со всеми формами НРП, в том числе практикуемыми рыболовными судами из открытых регистров. Позднее, в июне 1999 года, Совет ФАО, рассмотрев доклад двадцать третьей сессии КОФИ,

настоятельно призвал ФАО принять глобальный подход к выработке стратегии борьбы с НРП. Кроме того, Совет предложил осуществлять такую инициативу путем разработки международного плана действий в рамках Кодекса ведения ответственного рыболовства.

8. Вопросы, связанные с НРП, обсуждались и продолжают обсуждаться также на других международных форумах. В апреле 1999 года на своей седьмой сессии Комиссия Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию рассмотрела эту проблему, отметив, что ФАО будет уделять приоритетное внимание разработке международного плана действий для эффективного решения проблем, касающихся любых форм НРП. Комиссия подчеркнула, что в борьбе с НРП важное значение имеют вопросы, связанные с деятельностью государств флага и государств порта.

9. В докладе о работе своей сессии Комиссия предложила ИМО в срочном порядке разработать обязательные к исполнению меры для обеспечения того, чтобы суда всех государств флага соблюдали международные правила и стандарты в целях полного и всестороннего осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года (статья 91), а также других соответствующих конвенций. Вопрос о НРП рассматривался и будет рассматриваться ИМО в различных ее комитетах и подкомитетах.

10. Прислушиваясь к международным призывам обеспечить согласованные действия по борьбе с НРП, ФАО сотрудничает с ИМО, как она уже это делала в прошлом в вопросах рыболовства и смежных вопросах. Наиболее знаменательным в этой связи стало то, что ФАО представила к семьдесят второй сессии Комитета ИМО по безопасности на море (КБМ) предложение сформировать объединенную специальную рабочую группу ФАО/ИМО по НРП и смежным вопросам. Это было сделано после запроса, прозвучавшего на восьмой сессии Подкомитета ИМО по осуществлению документов государством флага³. В приложении к настоящему документу приводится предлагаемый ФАО круг ведения объединенной специальной рабочей группы⁴. Семьдесят вторую сессию КБМ намечено провести в штаб-квартире ИМО в Лондоне в мае 2000 года. В ходе открытого процесса неофициальных консультаций ФАО

сможет рассказать об итогах обсуждения проблемы НРП, в том числе о принятых решениях относительно образования и мандата объединенной специальной рабочей группы.

11. Для дальнейшего выявления направлений, на которых ФАО и ИМО могли бы эффективнее сотрудничать в борьбе с НРП, ФАО приступила к обзору возможных областей сотрудничества, принимая во внимание мандат каждой из этих двух организаций. ФАО считает, что эта инициатива представляет собой конкретный шаг к более тесному сотрудничеству между ФАО и ИМО, к которому призывали ФАО, Комиссия по устойчивому развитию и Генеральная Ассамблея. Результаты этого обзора станут ценным ориентиром при разработке будущих направлений сотрудничества между двумя организациями.

12. Независимо от ведущегося ФАО процесса разработки международного плана действий по борьбе с НРП, проблема НРП рассматривалась также на очередных и специальных сессиях региональных рыбохозяйственных организаций и на других форумах⁵, где принимались соответствующие меры.

13. В частности, меры по борьбе с НРП уже приняты Комиссией по сохранению морских живых ресурсов Антарктики (ККАМЛР), Комиссией по сохранению южного голубого тунца (ККСБТ), Комиссией по индоокеанскому тунцу (ИОТК), Международной комиссией по сохранению атлантических тунцов (ИККАТ), Организацией по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана (НАФО) и Комиссией по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана (НЕАФК). В процессе рассмотрения проблемы НРП и работы над ней находятся и другие органы по рыболовству.

14. Эти самостоятельные инициативы региональных рыбохозяйственных организаций указывают на повсеместную распространенность НРП и на тот урон, который НРП способен нанести работе этих организаций. Их начинания явно говорят о том, что НРП характерен для всех океанов и всех типов рыбного промысла. Кроме того, эта проблема порождается деятельностью как тех, кто не участвует в региональных рыбохозяйственных организациях, так и тех, кто в них участвует. НРП практикуется не только рыболовными судами из

открытых регистров и не только судами сторон, не участвующих в региональных организациях.

III. Процесс разработки международного плана действий

15. Перед ФАО поставлены весьма жесткие сроки разработки международного плана действий по борьбе с НРП.

16. Процесс разработки плана будет состоять из двух этапов. Сначала правительство Австралии, действуя в сотрудничестве с ФАО, созывает 15–19 мая 2000 года в Сиднее (Австралия) консультативное совещание экспертов по проблеме НРП. Это совещание будет посвящено тому, чтобы рассмотреть все соответствующие технические и правовые вопросы, касающиеся НРП, и составить предварительный проект международного плана действий по борьбе с НРП.

17. Доклад сиднейского совещания экспертов будет представлен Техническому консультативному совещанию ФАО по проблеме НРП, которое будет проводиться 3–6 октября 2000 года в Риме. К этому докладу будет прилагаться предварительный проект международного плана действий. Предполагается, что предварительный проект станет полезной основой для обсуждений и переговоров на Техническом совещании, однако признается, что он никоим образом не будет предрешать или предвосхищать ход обсуждений на этом совещании. Предусматривается, что в ходе открытого процесса неофициальных консультаций правительство Австралии отчитается об итогах сиднейского совещания.

18. В феврале 2001 года ФАО отчитается на двадцать четвертой сессии КОФИ о ходе выполнения задач, порученных ей в связи с проблемой НРП, и в частности просьбы о разработке международного плана действий по борьбе с НРП. Учитывая безотлагательность проблемы и пристальное международное внимание к ней, ФАО рассчитывает представить КОФИ проект международного плана действий на предмет рассмотрения, а возможно, и принятия.

IV. Характеристики международного плана действий

19. Подобно другим международным планам действий, которые были заключены в 1999 году, международный план действий по борьбе с НРП будет документом добровольным, заключенным в рамках Кодекса ведения ответственного рыболовства. Благодаря этому цели и задачи международного плана действий будут параллельны целям и задачам Кодекса, т.е. будут предусматривать долгосрочное устойчивое ведение рыбного хозяйства. В этой связи стоит отметить, что в силу причин, изложенных во вступлении к настоящему документу, НРП фундаментально противоречит рыбоохранным и рыбохозяйственным принципам Кодекса.

20. Предусматривается, что структура международного плана действий будет аналогична структуре Международного плана действий по регулированию рыбопромысловых мощностей. Следование структуре, которая уже согласована и утверждена, облегчит процесс выработки международного плана действий по борьбе с НРП. Учитывая временные рамки процесса, ФАО считает это немаловажным фактором: затраты времени на переговоры в ходе Технического консультативного совещания и после него будут максимально сокращены.

21. Предполагается, что в международном плане действий будут разобраны следующие важнейшие вопросы:

- характер и содержание плана;
- цели и принципы;
- немедленные и более долгосрочные действия, требуемые в деле борьбы с НРП (включая национальные действия и нормотворческие соображения, международно-правовые акты по рыболовству, меры со стороны прибрежного государства, ответственность государства флага, меры со стороны государств порта, рыночные меры, МКН, информационные соображения, региональные рыбохозяйственные организации и т.д.);
- подготовка и осуществление национальных планов (включая вопросы, связанные с разработкой национальных планов и стратегий, и региональные соображения);

- меры, содействующие осуществлению (в том числе международное сотрудничество, учет и роль ФАО).

V. Осуществление международного плана действий и наблюдение за его реализацией

22. Предусматривается, что если КОФИ утвердит международный план действий, то все государства, независимо от их роли в рыболовном секторе (прибрежные государства, государства флага, государства порта), действуя самостоятельно или по линии участия в региональных рыбохозяйственных организациях, будут его осуществлять.

23. Цели международного плана действий будут достигаться главным образом за счет национальной деятельности по разработке и осуществлению планов борьбы с НРП, а также за счет осуществления на национальном уровне решений, принимаемых региональными рыбохозяйственными организациями.

24. Подспорьем в реализации международного плана действий по борьбе с НРП будет деятельность государств по осуществлению Кодекса ведения ответственного рыболовства и Международного плана действий по регулированию рыбопромысловых мощностей. Преодолению НРП будет также значительно способствовать принятие и ратификация Соглашения ФАО по обеспечению выполнения рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению и управлению («Соглашение по открытому морю») и Соглашения об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими («Соглашение Организации Объединенных Наций по рыбным запасам»).

25. На проводимых раз в два года сессиях КОФИ будет (в рамках обсуждения Комитетом вопросов осуществления Кодекса) производиться обзор выполнения международного плана действий по борьбе с НРП, как это делается в случае других международных планов действий. Поначалу члены ФАО будут применять самооценку, однако позднее для усиления учета и надзора могут быть

разработаны расширенные или дополнительные оценки.

VI. Заключение

26. Последствия НРП для мирового рыболовства совершенно очевидны, и уже раздавались решительные международные призывы к тому, чтобы в приоритетном порядке заниматься этой проблемой. Поэтому в 1999 году была достигнута договоренность о том, что ФАО возьмется за разработку международного плана действий по борьбе с НРП. Эта инициатива получила массовую поддержку, в том числе со стороны Комиссии по устойчивому развитию и Генеральной Ассамблеи.

27. Цель международного плана действий — борьба с НРП в интересах недопущения подрыва усилий национальных и региональных органов по сохранению рыбных запасов и управлению ими. Вступление в силу Соглашения по открытому морю и Соглашения Организации Объединенных Наций по рыбным запасам, а также более строгое выполнение Кодекса ведения ответственного рыболовства и Международных планов действий по сокращению прилова морских птиц при ярусном рыбном промысле, по сохранению акул и управлению их запасами и по регулированию рыбопромысловых мощностей позволит улучшить перспективу достижения целей международного плана действий по борьбе с НРП с помощью его увязки с этими и другими документами.

28. Успех международных усилий по борьбе с НРП создаст благоприятные перспективы для дальнейшего продвижения вперед, к долгосрочному устойчивому ведению рыбного хозяйства. Провал же с выработкой всеобъемлющего, реалистичного и выполнимого международного плана действий по борьбе с НРП в условиях слабого контроля со стороны государств флага за некоторыми из мировых рыболовных флотов ускорит деградацию важных и ценных рыбных промыслов. Кроме того, серьезный характер имеет то обстоятельство, что продолжение НРП задушит усилия по восстановлению рыбных запасов там, где эти запасы уже подорваны.

29. Долгосрочное устойчивое ведение рыбного хозяйства, предусмотренное в главе 17 Повестки дня на XXI век и последующих международно-

правовых актах по рыболовству, требует активного международного сотрудничества и договоренности о сдерживании и предотвращении действий, негативно сказывающихся на долгосрочной продуктивности рыбных запасов. Для достижения устойчивости необходимо искоренить НРП.

Примечания

- ¹ НРП происходит или способен происходить на всех рыбных промыслах. Проблема НРП существует и во внутреннем рыболовстве, и в морском рыбном промысле (как в зонах национальной юрисдикции, так и в открытом море). В промышленном рыболовстве проблема НРП усугубляется слабостью контроля со стороны некоторых государств флага, что отмечалось как Комиссией Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, так и Генеральной Ассамблеей.
- ² Генеральная Ассамблея рассматривала вопрос о НРП главным образом по пункту «Неразрешенный промысел в зонах национальной юрисдикции и в открытом море».
- ³ В докладе о работе своей сорок четвертой сессии Комитет ИМО по защите морской среды, «признавая, что руководство со стороны ФАО является существенно важным в качестве основной движущей силы для достижения прогресса по данному вопросу и что восьмая сессия Подкомитета FSI предложила ФАО предоставить проект круга ведения на семьдесят второй сессии КБМ, постановил передать этот вопрос семьдесят второй сессии КБМ для дальнейшего рассмотрения».
- ⁴ Перед тем как этот документ был представлен в марте 2000 года секретариату ИМО, ФАО провела по нему официальные консультации с несколькими своими членами.
- ⁵ Например, на специальном практикуме Рабочей группы по рыболовству Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (Кесеннума, Япония, 13–15 июля 1999 года) и на Международной конференции по рыбопромысловому мониторингу, контролю и наблюдению (Сантьяго, Чили, 25–26 января 2000 года) была предметно рассмотрена проблема НРП и предложены меры по ее преодолению. Эти меры будут учтены ФАО при разработке международного плана действий по борьбе с НРП.

Приложение

Проект круга ведения объединенной специальной рабочей группы ФАО/ИМО по вопросам незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла и смежным вопросам

Предыстория

1. На своей семьдесят второй сессии Комитет по безопасности на море (КБМ) утвердил вынесенную на восьмой сессии Подкомитета по осуществлению документов государством флага и поддержанную на сорок четвертой сессии Комитета по защите морской среды рекомендацию о формировании объединенной специальной рабочей группы ФАО/ИМО по вопросам, касающимся незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла (НРП). Комитет условился, что в силу безотлагательности проблемы специальную рабочую группу следует создать в возможно короткие сроки, установив для нее настоящий круг ведения. КБМ условился также, что в качестве исходной документации для дополнительного обсуждения специальной рабочей группой в ее распоряжение следует предоставить соответствующие рабочие документы и доклад консультативного совещания экспертов по проблеме НРП, которое будет организовано 15–19 мая 2000 года правительством Австралии в сотрудничестве с ФАО в Сиднее (Австралия). Специальная рабочая группа должна будет также учесть доклад Комиссии по устойчивому развитию о работе ее седьмой сессии, резолюцию 54/32 Генеральной Ассамблеи от 24 ноября 1999 года и документы FSI 8/6 и FSI 8/INF.6.

Сроки

2. Учитывая необходимость экстренных мер по преодолению НРП, Комитет постановил:
- в период между семьдесят второй и семьдесят третьей сессиями КБМ (между маем и декабрем 2000 года) секретариаты ФАО и ИМО подготовят рабочий документ, который будет рассмотрен группой;
 - в декабре 2000 года объединенная специальная рабочая группа ФАО/ИМО соберется перед семьдесят третьей сессией КБМ и представит на этой сессии свой доклад.

Круг ведения

3. Принимая во внимание документацию, подготовленную для консультативного совещания экспертов по проблеме НРП в Сиднее (Австралия), а также учитывая соответствующую компетенцию, мандат и опыт ФАО и ИМО, объединенная специальная рабочая группа:

- а) подготовит контрольный перечень необходимых элементов эффективного контроля за рыболовным судном со стороны государства флага. Этот перечень будет служить дополнительным ориентиром в плане того, как

проблематику НРП учесть в программе работы ОГФ^a, равно как и в программе работы ФАО. Этот перечень будет касаться следующего:

- безопасность на море;
- предотвращение загрязнения моря;
- минимальные согласованные стандарты, касающиеся безопасности экипажа, производственной гигиены и работы на борту рыболовного судна;
- определение местоположения рыболовных судов в море, сообщение данных об улове и способы интеграции этого в механизмы контроля со стороны государства флага;

б) произведет обзор мер, которые могут быть приняты государством порта в отношении технических и административных процедур проверки рыболовных судов, плавающих под иностранным флагом, включая их орудия лова и их улов, а также:

- разработает перечень критериев таких проверок и вынесет предложение о том, как их проведение будет соотноситься с соответствующей компетенцией рыбохозяйственных и морских ведомств;
- разработает набросок требований к квалификации и опыту инспекторов/проверяющих, выполняющих различные предусматриваемые проверки;
- вынесет рекомендации о наиболее оптимальных путях применения государствами порта на региональной и/или субрегиональной основе согласованной системы проверки рыболовных судов, плавающих под иностранным флагом.

Ориентиры для специальной рабочей группы

4. Особое внимание следует уделять требованиям в отношении судов, имеющих право плавать под флагом государства флага и действующих в водах под юрисдикцией того же государства флага, в открытом море и в водах государства, не являющегося государством флага, а также необходимости борьбы с НРП.

Сотрудничество с другими учреждениями Организации Объединенных Наций

5. В вопросах условий работы и службы в рыболовной промышленности рабочая группа может обращаться за рекомендациями к Международной организации труда. По поводу конкретных аспектов, сказывающихся на усилиях по борьбе с НРП, группа может обращаться также за сотрудничеством к другим соответствующим учреждениям, сообразуясь с их компетенцией.

Примечания

^a IMO, 2000. Report of the Subcommittee on Flag State Implementation, 8th Session (London, IMO, FSI 8/19), para. 6.14.