



Генеральная комиссия по рыболовству в Средиземном море

Д-р юрид. наук, проф. международного права К.А. Бекашев

1. История создания ГФКМ

В сентябре 1949 г. в Риме под эгидой ФАО была созвана конференция, которая выработала Соглашение об учреждении Генерального Совета по рыболовству в Средиземном море. В работе конференции приняли участие делегации Франции, Греции, Италии, Ливана, Турции, Великобритании и Югославии, а также в качестве наблюдателей – делегаты США, Испании, представители Ватикана, ИКЕС. Соглашение вступило в силу 20 февраля 1952 г.

В рабочем докладе о создании Совета, подготовленном ФАО, говорилось, что географический район, на который должно распространяться действие Организации, будет включать Черное и Средиземное моря с прилежащими водами, составляющими экологическое целое. Это не относилось к Красному морю, имеющему, несмотря на относительную близость к Средиземному морю, большую связь с Индийским океаном.

При обсуждении возможности включения в район действия Совета Черного и Красного морей и западной части Индийского океана было решено, что Совет будет выполнять свои функции в водах Средиземного моря, как они определены географически. В преамбуле Соглашения указано, что государства-члены взаимно заинтересованы в развитии и соответствующем использовании ресурсов Средиземного моря и прилежащих вод.

Такая неопределенность приводила к дублированию функций с другими рыболовными организациями, действующими в этом районе. В связи с этим, в мае 1963 г. Совет принял несколько дополнений к Соглашению.

В соответствии с новым порядком, государства, присоединяясь к Соглашению, должны четко указывать, на какую акваторию будет распространяться их дальнейшее участие в Совете. В случае отсутствия такого заявления, участие государств распространяется на весь географический район. В зависимости от обстоятельств, государства имеют право дополнять свои заявления.

Соглашение об учреждении ГФКМ в действующей редакции, утверждено 29 апреля 2004 г. (издано на английском и французском языках. Неофициальный перевод выполнен во ВНИРО).

В преамбуле Соглашения имеются ссылки на Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г., Повестку дня 21 Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г., Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г. и ряд других документов. Отмечается также взаимный интерес в проведении разработки и надлежащему использованию живых морских ресурсов в Средиземном и Черном морях и связанных с ними водах (далее – Район). В преамбуле признается также важность сохранения и управления рыболовством в Районе и осуществление сотрудничества для достижения этих целей.

Таким образом, район деятельности ГФКМ охватывает два моря – Средиземное и Черное, что не может не затрагивать рыбохозяйственные интересы РФ.

2. Членство, структура и деятельность

Согласно ст.1 Соглашения, членами Комиссии могут быть как члены и ассоциированные члены ФАО, так и государства не члены этой Организации, но члены ООН, любого его специализированного учреждения или МАГАТЭ, которые являются:

а) прибрежными государствами и ассоциированными членами, расположенными полностью или частично в Районе;

б) государства или ассоциированные члены, чьи суда ведут промысел в Районе тех запасов, которые подпадают под действие Соглашения;

в) организации региональной экономической интеграции, любое государство-член которой соответствует требованиям пп «а» и «б», и если такое государство согласно передать этой региональной организации свою компетенцию, предусмотренную в Соглашении.

Что касается ассоциированных членов, то Соглашение должно, в соответствии с положениями статьи XIX.5 Устава ФАО и Правила XXI.3 Общих правил ФАО, быть принято организацией, которая уполномочена нести ответственность за международные связи таких ассоциированных членов.

В настоящее время членами Комиссии являются: Албания, Алжир, Болгария, Хорватия, Кипр, Египет, Франция, Греция, Израиль, Италия, Япония, Ливан, Ливия, Мальта, Монако, Марокко, Румыния, Сербия, Македония, Словакия, Испания, Сирия, Тунис, Турция и ЕС. Заявление о приеме в Комиссию подала Украина.

Высшим органом Комиссии является сессия, которая проходит ежегодно в штаб-квартире Организации. Каждый член Комиссии должен быть представлен на сессии одним делегатом, которого могут сопровождать заместители, эксперты и советники. Каждый член Комиссии имеет один голос. Решения Комиссии принимаются большинством голосов. Большинство из общего состава членов Комиссии составляет кворум.

Организация региональной экономической интеграции – член Комиссии имеет на сессии и на заседаниях вспомогательных органов Комиссии количество голосов, равное количеству своих государств-членов, имеющих право голосовать на таких заседаниях.

Любой член Комиссии может попросить организацию региональной экономической интеграции, чтобы государство-член ГФКМ представило информацию о том, каким образом распределена компетенция между членом региональной организации и государством – ее членом.

Согласно п.9 ст.2 Соглашения, члены Комиссии избирают председателя и двух вице-председателей. В настоящее время председателем Комиссии является Мохамед Хадьями Салем (Тунис).

Комиссия может создавать временные, специальные или постоянные комитеты для изучения и подготовки вопросов, вытекающих из целей Комиссии и рабочие группы для изучения и разработки рекомендаций по специальным техническим вопросам (ст. VII Соглашения).

Комиссия состоит из научно-консультативного комитета и Комитета по аквакультуре.

Научно-консультативный комитет состоит из четырех подкомитетов: по оценке запасов, морской окружающей среде и экосистемам, по статистике и информации, по экономическим и социальным вопросам. Последняя, в свою очередь, состоит из рабочих групп (например, Постоянная рабочая группа по методологии оценки запасов, Совместная рабочая группа ГФКМ/ИККАТ по большим пелагическим рыбам Средиземного моря, Рабочая группа по устойчивому развитию).

В структуру ГФКМ входят такие международные проекты как FastMed, CopeMed, AdriaMed, MedSudMed.

3. Цели и функции Комиссии

Цель Комиссии состоит в обеспечении развития, сохранения, рационального управления и наилучшего использования живых морских ресурсов, а также в обеспечении устойчивого развития аквакультуры в Районе.

Комиссия создана для того, чтобы:

а) составлять обзор о состоянии живых морских ресурсов, включая их общую биомассу и степень эксплуатации, а также о состоянии рыболовства;

б) разрабатывать и рекомендовать, в соответствии с положениями статьи V Соглашения, соответствующие меры:

i) проводить работу по сохранению и рациональному управлению живыми морскими ресурсами, включая меры:

– регламентации методов рыболовства и орудий лова;

– установление минимальных промысловых размеров для отдельных специфических видов;

– установление открытых и закрытых для промысла сезонов и районов;

– регулирование общей величины уловов и рыболовного усилия и распределения их среди членов Комиссии;

ii) контролировать выполнение этих рекомендаций;

с) составлять обзоры по экономическим и социальным аспектам рыбной промышленности и разрабатывать рекомендации по любым мерам, направленным на развитие рыболовства;

д) поощрять, рекомендовать, координировать и, если это необходимо, осуществлять обучение и расширение деятельности во всех аспектах рыболовства;

е) собирать, публиковать и распространять информацию относительно эксплуатации живых морских ресурсов и рыболовства, базирующегося на этих ресурсах;

з) выполнять программы по аквакультуре в морских и солоноватых водах и способствовать расширению прибрежного рыболовства;

и) осуществлять другую деятельность, которая необходима Комиссии для достижения ее целей.

При разработке и рекомендации мер, указанных выше, Комиссия должна применять предосторожный подход и принимать во внимание результаты научных исследований и необходимость улучшения использования живых морских ресурсов.

Рекомендации по мерам управления должны одобряться двумя третями голосов членов Комиссии. Такие рекомендации должны быть направлены председателем Комиссии каждому ее члену.

Члены Комиссии обязаны предпринимать меры по выполнению любых рекомендаций с даты, определенной Комиссией. Однако эта дата не должна быть ранее периода представления возражения по рекомендации.

Любой член Комиссии может в течение 120 дней от даты нотификации рекомендации представить возражение по ней и в таком случае данная рекомендация не является для такого члена обязательной.

Если возражения по поводу рекомендации сделаны более чем одной третью членов Комиссии, то другие члены освобождаются от исполнения рекомендации. Однако любой или все члены комиссии могут согласиться выполнять данную рекомендацию

4. Деятельность Комиссии

Высшим органом Комиссии является сессия. Очередные сессии созываются один раз в год. За период своей деятельности, Комиссия одобрила более 200 рекомендаций по широкому кругу практических вопросов рыболовства, безопасности и условий труда рыбаков, усовершенствованию тралов, координации и развитию исследовательских программ, аквакультуре, контролю за промыслом, усовершенствованию сбора статистических данных и т.д.

Например, на своей 30 сессии в 2007 г. Комиссия одобрила рекомендацию «Управление некоторыми эксплуатируемыми демерсальными и мелкими пелагическими видами». В этой рекомендации поставлена задача по разработке программы управления рыболовным усилием относительно тралового демерсального промысла, в частности, таких видов, как хек, голубая и красная креветка, норвежский лобстер в соответствующих подрайонах. Кроме того, в этой рекомендации содержится задача и разработка программы управления рыболовным усилием относительно пелагического траления и сейнерного промысла пелагических видов, в частности, анчоуса, сардины, шпрота в соответствующих подрайонах.

На этой сессии Комиссия одобрила рекомендацию «Установление закрытых сезонов для промысла дельфина с использованием усугубляющих приемов».

В рекомендации сказано, что в целях сохранения молодых дельфинов должен быть запрещен промысел рыбы ежегодно с 1 января по 14 августа во всех географических подрайонах. Члены Комиссии должны сообщить Исполнительному секретарю о соблюдении этих мер. В соответствии с данной рекомендацией, каждый член должен заниматься промыслом с учетом вышеуказанных рекомендаций. Он обязан одобрять необходимые меры по сообщению в секретариат о своих уловах дельфинов в процессе промысла рыбы судами, плавающими под его флагом. Каждый член Комиссии должен также расширять соответствующую систему сбора и отработки данных о промысле и рыболовном усилии. Комиссия поручила научно-консультативному комитету анализировать к 2010 г. вклад этих мер в увеличении запасов и рекомендовать любые изменения, которые могут быть необходимыми для улучшения их эффективности и, возможно, их модификации в целях разработки предложений по принятию дополнительных мер управления.

30-я сессия Комиссии одобрила рекомендацию «Установление районов, ограниченных для рыболовства в целях охраны чувствительной глубоководной среды». В соответствии с этой рекомендацией, запрещается донный промысел тралами в ряде районов Средиземного моря. Члены Комиссии должны обращать внимание своих уполномоченных властей на охрану этих районов от воздействия любой другой деятельности, вредно влияющей на сохранение особенностей хабитата подводного мира.

В заключение необходимо подробно изложить рекомендацию комиссии «Учреждение списка судов, презимирующих, что они осуществляют нелегальный, неотчетный и нерегулируемый промысел в районе деятельности ГФКМ». В этой рекомендации отмечается, что собственники большого количества судов занимаются рефлагированием и, таким образом, эти действия не согласуются с мерами по управлению и сохранению ресурсов, одобренными Комиссией.

В соответствии со статьями III и V Соглашения об учреждении ГФКМ, Комиссия постановила, что для целей в данной рекомендации, рыболовные суда, плавающие под флагом не договаривающихся сторон, презимируются, что они осуществляют ННН-промысел и занимаются нерегулируемой рыболовной деятельностью в районе действия ГФКМ, а также когда Договаривающаяся сторона или сотрудничающая не Договаривающаяся сторона имеют основание полагать, что такие суда:

а) занимаются промыслом живых ресурсов в районе действия ГФКМ и не зарегистрированы в списке судов Комиссии, уполномоченных заниматься промыслом видов в этом районе;

б) занимаются промыслом тунца или тунцовых видов в Конвенционном районе, чьи государства флага не имеют квот или лимитов на усилие;

в) не представляют отчетов или докладов о своих уловах в районе ГФКМ или представляют неверные сведения о том, что:

г) ловят или принимают на борт рыбу, вопреки мерам сохранения, одобренным Комиссией;

д) занимаются промыслом в запретный период или в запретных районах, вопреки мерам сохранения, одобренным Комиссией;

е) используют запрещенные орудия лова;
 ж) перегружают с судов, включенных в список ННН-промысла;
 з) осуществляют промысел видов рыб в водах, находящихся под национальной юрисдикцией прибрежных государств в районе деятельности ГФКМ, в нарушение законодательства и правил, без нарушения суверенных прав прибрежных государств предпринимать меры против судов;

и) эксплуатируют суда без национальности, которые занимаются промыслом в районе действия ГФКМ;

к) осуществляют рыболовную деятельность, вопреки любым другим мерам Комиссии, касающимся сохранения и управления.

Договаривающиеся и сотрудничающие не Договаривающиеся стороны ежегодно до 15 июля должны направлять Исполнительному секретарю список судов, плавающих под флагом недоговаривающейся стороны, предположительно могущие осуществлять ННН-промысел в районе действия ГФКМ в текущем и будущем годах.

Список должен базироваться на информации, собранной Договаривающимися сторонами и сотрудничающими недоговаривающимися сторонами.

На основе полученной информации, Исполнительный секретарь ГФКМ составляет список ННН-промысла и передает его ежегодно до 15 августа, совместно со всеми доказательствами Договаривающихся сторон сотрудничающим недоговаривающимся сторонам, а также тем недоговаривающимся сторонам, чьи суда включены в эти списки. Договаривающиеся стороны и сотрудничающие Договаривающиеся стороны должны сообщить свои комментарии и, если необходимо, включить в эти комментарии доказательства о том, нарушало или не нарушало конкретное судно меры по сохранению и управлению.

По получении проекта списка ННН-промысла, Договаривающиеся стороны и сотрудничающие Договаривающиеся стороны должны тщательно наблюдать за этими судами, включенными в список ННН-промысла, в целях определения их деятельности и возможного изменения имен, флага и регистрации.

На основе информации, полученной от Договаривающихся сторон и сотрудничающих Договаривающихся сторон, Исполнительный секретарь должен составить предварительный список, который в течение двух недель до начала сессии Комиссии направляется Договаривающимся сторонам и сотрудничающим Договаривающимся сторонам совместно с доказательственными материалами.

Договаривающиеся стороны и сотрудничающие Договаривающиеся стороны могут в любое время представить Исполнительному секретарю Комиссии любую дополнительную информацию, которая может быть необходима для составления списка ННН-промысла. Исполнительный секретарь ГФКМ должен распространить информацию до ежегодной сессии Комиссии Договаривающимся сторонам и сотрудничающим Договаривающимся сторонам, а также – соответствующим не Договаривающимся сторонам.

Комитет по сопоставимости ГФКМ должен ежегодно рассматривать предварительный список и вышеизложенную информацию. Этот комитет полномочен исключить судно из предварительного списка, если государство флага продемонстрирует, что:

а) суда не занимаются какой-либо деятельностью, связанной с ННН-промыслом или

б) предпринять эффективные меры по предотвращению ННН-промысла, включая, среди прочего, расследование и применение санкций на адекватной основе.

Комитет по сопоставимости представляет Комиссии для одобрения предварительный список судов, идентифицированных как осуществляющие ННН-деятельность в районе ГФКМ.

После утверждения данного списка, Комиссия обращается с просьбой к не Договаривающимся участникам, чьи суда включены в список ННН-промысла:

– с просьбой сообщить собственнику судна, включенного в список ННН-промысла, о том, что его судно находится в списке и о соответствующих последствиях;

– предпринять необходимые меры по выводу судов из ННН-деятельности, и, в случае необходимости, отменить регистрацию или изъять рыболовные лицензии на эти суда и информировать Комиссию о предпринятых мерах.

Договаривающиеся стороны и сотрудничающие Договаривающиеся стороны должны предпринять все необходимые меры в рамках их законодательства:

а) чтобы рыболовные суда, плавбазы и перевозчики, плавающие под их флагом, не участвовали в передаче уловов судам, включенным в список ННН-промысла;

б) чтобы суда, находящиеся в списке ННН-промысла и заходящие в порты, не имели права разгружать уловы или продукцию или передавать ее;

в) запретить сдавать в аренду суда, включенные в список ННН-промысла;

г) уменьшить грант своим судам, включенным в список ННН-промысла, за исключением тех судов, которые поменяли собственника, и новый собственник представил существенные доказательства о том, что предыдущий собственник или оператор не имел финансовых интересов и не осуществлял контроля, и что он гарантирует, что данное судно не будет участвовать в ННН-промысле;

д) запретить импорт или погрузку и/или перегрузку любых видов от судов, включенных в ННН-список;

е) помогать импортерам, перевозчикам и соответствующим другим секторам отказаться от сделки и передачи любых видов рыб, выловленных судами, включенными в список ННН-промысла.

Исполнительный секретарь ГФКМ должен предпринять все необходимые меры для обнародования списка ННН-судов с помощью электронной связи и размещения этого списка на сайте Комиссии. Кроме того, Исполнительный секретарь должен направить данный список другим региональным рыболовным организациям в целях взаимного сотрудничества между ГФКМ и этими организациями в предотвращении и исключении ННН-промысла.

Изложенные выше рекомендации должны применяться к судам длиной 24 м, плавающим под флагом не Договаривающихся сторон. Комиссия должна на своих будущих ежегодных сессиях пересмотреть данную рекомендацию в плане его распространения на другие виды ННН-деятельности судов не Договаривающихся сторон, а также Договаривающихся сторон и сотрудничающих Договаривающихся сторон.

30-я сессия ГФКМ одобрила и другие важные рекомендации, в частности, рекомендацию № 5 «Критерии для предоставления статуса сотрудничающей не Договаривающейся стороны, расположенной в районе ГФКМ», рекомендацию № 6 «Полномочия Комитета ГФКМ по сопоставимости», рекомендацию № 7 «Конфиденциальные данные о политике и процедурах», рекомендацию № 8 «Об избранных рекомендациях ИККАТ».

31-я сессия ГФКМ состоялась 9-12 января 2007 г. и одобрила три рекомендации: «О выполнении программы по исследованию голубоглазого тунца в восточной части Атлантического океана и Средиземного моря», «О выращивании голубоглазого тунца» и «О создании программы по передаче продукции на суда».

В последнее время актуальной стала проблема рационального промысла тунцов.

17 сентября 2007 г. министры стран ЕС проголосовали за то, чтобы разрешить вылов тунца в Средиземном море и восточной части Атлантического океана в объемах, которые, по мнению ученых, не приведут к исчезновению его популяции. Британия и Ирландия протестовали против такого решения. Всемирный фонд дикой природы охарактеризовал его как «скандальное» и «размывающее принципы» единой политики ЕС в области рыболовства в глазах всего мира. Британский министр Бен Брэдшоу, в ведение которого находится рыбная промышленность, назвал решение ЕС «слишком мягкотелым». Он выразил свое недовольство тем, что правила ЕС, требующие в случае превышения квот

на лов рыбы уплатить денежные отчисления на восстановление численности популяций, находящихся под угрозой исчезновения, не будут применены к Франции и Италии, тогда как эти страны за два предшествующих года превысили свои квоты на промысле тунца на 30 %. Брэдшоу также призвал ЕС разобраться в скандале с незаконным использованием французскими и итальянскими рыбаками дрейфтерных сетей для промысла тунца. Этот способ лова приводит к гибели птиц и дышащих воздухом животных – дельфинов и черепах.

Недавно в рамках Международной комиссии по сохранению атлантических тунцов (Хорватские договоренности) ежегодная квота на промысел тунца в Средиземном море установлена в объеме 29 тыс. т. Однако ученые считают, что ее следует сократить до 16 тыс. т. По заключению Всемирного фонда дикой природы для предотвращения исчезновения тунца необходимо прекратить промысел в июне и установить размер рыбы, разрешенной к вылову на уровне не менее 30 кг.

Эксперты Всемирного фонда дикой природы полагают, что «на наших глазах происходит уничтожение еще одного вида в Средиземном море – трески».¹

5. Финансы и бюджет Комиссии

Каждый член комиссии вносит свой ежегодный взнос в автономный бюджет ГФКМ в соответствии со шкалой взносов, одобренной Комиссией.

На каждой очередной сессии Комиссия утверждает автономный бюджет путем консенсуса. Если же не удастся достичь консенсуса, то бюджет должен быть одобрен двумя третями голосов членов Комиссии.

Размер взноса каждого члена Комиссии определяется в соответствии со схемой, которую Комиссия одобряет консенсусом. Взнос каждого члена Комиссии состоит из 3-х частей: базовый (он одинаков для всех и состоит из 3,5 тыс. долл. США), в процентах от объема ВНП; величины вылова. Величина ежегодного бюджета этой Организации составят 700-800 тыс. долл. США.

Любое государство не член ФАО, которое стало членом Комиссии, должно участвовать в покрытии ее расходов в таком порядке, как это определит Комиссия.

Взносы должны уплачиваться в свободно конвертируемой валюте. Однако Исполнительный секретарь Комиссии после консультации с Генеральным директором ФАО может разрешить оплату взносов в иной валюте.

При Комиссии создан трастовый фонд, которым руководит Генеральный директор ФАО.

Член Комиссии, имеющий задолженность по взносам, лишается права голоса на ее сессиях, если такая задолженность составляет сумму за два прошедших календарных года. Комиссия, тем не менее, может разрешить такому члену голосовать, если он докажет, что неуплата взносов произошла по причинам, не зависящим от него.

Средиземное море является важным рыбохозяйственным водоемом. Ежегодно государства – члены ГФКМ вылавливают в нем более одного млн. т. рыбы. Основными промысловыми объектами являются сардинелла, скумбрия, мидии, ставрида, тунец.

Кроме прибрежных государств промыслом в Средиземном море занимаются Япония (400 т.), Республика Корея (1000 т.), Португалия (400 т.), Тайвань (277 т.) и другие страны.

На своих ежегодных сессиях Комиссия устанавливает ОДУ на промысел более чем 20 видов. Она разработала уникальную методологию проведения морских научных исследований. В 2006 г. Комиссия одобрила правила борьбы с ННН-промыслом. В 2003 г. – приняла стратегию устойчивого развития рыболовства в Средиземном и Черном морях.

Активная и плодотворная деятельность ГФКМ убеждает в необходимости вступления в нее Российской Федерации, потому что как член ФАО РФ должна и обязана участвовать в форми-

ровании рыбохозяйственной политики региональных комиссий по управлению рыболовством; членство в ГФКМ даст право России претендовать на определенный объем квот на промысел ценных видов рыб; Россия сможет блокировать решения Комиссии по управлению рыболовством в Черном море и получит карт-бланш для заключения двусторонних соглашений о сотрудничестве в области рыболовства со средиземноморскими странами.

Для членов ФАО установлен упрощенный порядок вступления в ГФКМ. Они по дипломатическим каналам уведомляют Генерального директора ФАО о присоединении к Соглашению.

Как мне заявил Исполнительный секретарь А. Бонзон, в случае вступления в Комиссию, ежегодный взнос РФ составит 15-17 тыс. долл. США.

Будучи убежденным в том, что Россия непременно должна стать полноправным членом ГФКМ, 7 августа 2007 г. я направил докладную записку Министру сельского хозяйства А.В. Гордееву с предложением поручить Департаменту рыболовства и Росрыболовству с участием ВНИРО проработать вопрос о возможности и целесообразности вступления РФ в ГФКМ.

Министр поручил В.А. Измайлову, А.В. Фомину и А.И. Крайнему совместно рассмотреть и внести предложения. Росрыболовство и ВНИРО мое предложение поддержали.



Bekyashev K.A.

General Commission on fishing in the Mediterranean Sea

In September, 1949, in Rome, under the aegis of FAO the conference took place carrying out an Agreement on establishing General Council on fishing in the Mediterranean Sea. In the work of the conference the following countries delegations participated: France, Greece, Italy, Lebanon, Turkey, Great Britain, Yugoslavia, and as observers – representatives of the USA, Spain, Vatican, ICES. The Agreement came into force on 20th of February, 1952.

Today the following states are the members of the Commission: Albania, Algeria, Bulgaria, Croatia, Cyprus, Egypt, France, Greece, Israel, Italy, Japan, Lebanon, Libya, Malta, Monaco, Morocco, Romania, Serbia, Macedonia, Slovakia, Spain, Syria, Tunis, Turkey, and EU. The Ukraine handed in an application.

The active and fruitful activities of the GFCM proves that the Russian Federation should join it because Russia, as a member of FAO, is to participate in forming of fishing policy of regional commissions on fishing management. Membership in GFCM will confer Russia a right on quotas on valuable fishing objects, Russia would be able to block decisions of the Commission on management of fishing in the Black Sea, and would receive a carte blanche for settlement of bilateral agreements for collaboration in fishing with mediterranean states.

Rosrybolovstvo and VNIRO support the author's proposition.

¹ www.gzt.ru