



Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Σπουδών
Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών
ΠΜΣ Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών
Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση και Βιώσιμη Ανάπτυξη

Παράνομη, Λαθραία, Άναρχη Αλιεία στην Ανοιχτή Θάλασσα: Οι Σημαίες Ευκαιρίας ως μέσο τροφοδότησης του φαινομένου

Ξανθοπούλου Μαγδαληνή

A. M.: 1213M077

Επιβλέπων Καθηγητής: κ. Γρ. Τσάλτας

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2015

Ευχαριστίες

Για την εκπόνηση της παρούσας μεταπτυχιακής διπλωματικής εργασίας θα ήθελα να ευχαριστήσω, πρώτο από όλους, τον Επιβλέποντα Καθηγητή μου κ. Γρ. Τσάλτα για την παροχή των πολύτιμων συμβουλών και υποδείξεών του. Επίσης, ευχαριστίες θα ήθελα να απευθύνω και στα μέλη της τριμελούς επιτροπής για την ανάγνωση της εργασίας και τα εποικοδομητικά τους σχόλια επ' αυτής.

Δε θα μπορούσα να παραλείψω να ευχαριστήσω θερμά τον Υποψήφιο Διδάκτορα κ. Γ. Ροδοθεάτο για την απλόχερη και αδιάκοπη προσφορά πολύτιμης βοήθειας και υποστήριξης, από τη διαδικασία επιλογής του θέματος της παρούσας εργασίας σχεδόν ένα χρόνο πριν, έως και σήμερα.

Τέλος, οφείλω να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για την έμπρακτη στήριξή τους καθ' όλη τη διάρκεια της ακαδημαϊκής μου πορείας, καθώς και τους φίλους και συναδέλφους μου, ιδιαίτερα το Δημήτρη Αθ., για την υπομονή που επέδειξαν τους τελευταίους μήνες.

Μάγδα Ξανθοπούλου

Σεπτέμβριος, 2015

Περιεχόμενα

Συντομογραφίες	5
Πίνακες – Σχήματα – Χάρτες	6
Εισαγωγή	7

Μέρος 1^ο: Παράνομη, Άναρχη, Λαθραία (ΠΛΑ) Αλιεία στην Ανοιχτή Θάλασσα

I. Αλιεία στην Ανοιχτή Θάλασσα	12
1. Διεθνές Καθεστώς	12
Α. Δικαιώματα και Υποχρεώσεις	12
i. Οι Συμβάσεις της Γενεύης	13
ii. Η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας	14
iii. Η UN Fish Stocks Agreement	15
iv. Ο FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries	17
Β. Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας	19
i. Η Υποχρέωση Συνεργασίας	20
ii. Αποτελεσματικότητα Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας	22
2. Η Κατάσταση Σήμερα	24
II. ΠΛΑ Αλιεία στην Ανοιχτή Θάλασσα	27
1. Βασικές Έννοιες	27
Α. Ορισμός	27
Β. Η ΠΛΑ Αλιεία στην Πράξη	29
2. Αιτίες Ανάπτυξης	32
Α. Νομικά Κενά	32
i. Γνήσιος Δεσμός	33
ii. «Λαθρεπιβάτες»	36
Β. Οικονομικοί Παράγοντες	38
i. Οικονομική Δραστηριότητα	38
ii. Πλεονάζουσα Αλιευτική Ικανότητα και Επιδοτήσεις	39
Γ. Συμμόρφωση και Επιβολή	43
i. Υποχρεώσεις Κρατών	44
ii. Ο Ρόλος των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας	45
iii. Συμμόρφωση Μη Μερών	47
3. Επιπτώσεις ΠΛΑ Αλιείας	48
Α. Περιβάλλον	48

B. Διεθνής Κοινότητα και Οικονομία	50
i. Οικονομία και Αλιευτική Βιομηχανία	50
ii. Αναπτυσσόμενα Κράτη	51
4. Προσπάθειες Αντιμετώπισης	54
A. Οικονομικά Αντικίνητρα	55
i. Μείωση Εσόδων	55
ii. Αύξηση Κόστους	57
B. Μέτρα Κρατών Λιμένα	58
i. Η PSM Agreement	59
ii. Το Global Record	60
<u>Μέρος 2^ο: Οι Σημαίες Ευκαιρίας ως Μέσο Τροφοδότησης της ΠΛΑ Αλιείας</u>	
I. Εθνικότητα Πλοίου και Ευθύνη Κράτους Σημαίας.....	62
1. Νηολόγηση και Εθνικότητα Πλοίου	62
A. Η Σημαία ως Σύμβολο Εθνικότητας Πλοίου	62
B. Νηολόγηση Πλοίων	63
i. Η Convention on Conditions for Registration of Ships	63
ii. Η «Βιομηχανία» της Νηολόγησης.....	65
2. Ο Ρόλος του Κράτους Σημαίας στην Ανοιχτή Θάλασσα.....	66
A. Γενικές Υποχρεώσεις.....	66
B. Υποχρεώσεις στον Τομέα της Αλιείας	67
II. Σημαίες Ευκαιρίας	69
1. Επιλογή Αλλοδαπής Σημαίας.....	69
2. Ανάπτυξη και Εξέλιξη Σημαιών Ευκαιρίας	70
A. Ορισμός	70
B. Τα Πρώτα Νηολόγια Σημαιών Ευκαιρίας	72
3. Η Κατάσταση Σήμερα.....	74
4. Συγγενείς Έννοιες	77
A. Σημαίες Σχεδόν Ευκαιρίας	78
i. Δεύτερα Νηολόγια	79
ii. Υπεράκτια Νηολόγια	80
B. Σημαίες Υποβαθμισμένων Πλοίων.....	80
Γ. Σημαίες Φορολογικών Παραδείσων	81
III. Σημαίες Ευκαιρίας και ΠΛΑ Αλιεία.....	82

1. Κράτη Σημαιών Ευκαιρίας και Αλιεία.....	82
Α. Επιλογή Σημαιών Ευκαιρίας στην ΠΛΑ Αλιεία	83
Β. Οφέλη Κρατών Σημαιών Ευκαιρίας από τη Νηολόγηση Αλιευτικών Πλοίων.....	84
2. Αλιευτικά Πλοία και Σημαίες Ευκαιρίας.....	87
Α. Εν Πλω Μεταφορτώσεις και Ανεφοδιασμοί	87
Β. Λιμένες Ευκαιρίας	90
Γ. Μετανηολόγηση	92
3. Οργανωμένο Έγκλημα στην ΠΛΑ Αλιεία υπό Σημαίες Ευκαιρίας.....	94
Α. Παράνομη Διακίνηση Μεταναστών	96
Β. Παράνομη Διακίνηση Ναρκωτικών Ουσιών	96
4. Προσπάθειες Αντιμετώπισης	97
Α. Αξιοποίηση Σύγχρονης Τεχνολογίας.....	98
Β. Φορολόγηση.....	101
Συμπεράσματα	103
Βιβλιογραφία	109

Συντομογραφίες

AIS	Automatic Identification System
FAO	Food and Agricultural Organization of the United Nations
ILO	International Labour Organization
IMO	International Maritime Organization
IPOA – MFC	International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity (FAO, 1999)
IPOA – IUU	International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (FAO, 2001)
ITF	International Transport Workers’ Federation
IUCN	International Union for Conservation of Nature
LRIT	Long Range Identification Tracking
MCS	Monitoring, Control and Surveillance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PSM	Port State Measures
PSM Agreement	Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (FAO, 2009)
UN FSA	Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (United Nations, 1995)
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea (1982)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UVI	Unique Vessel Identifier
VMS	Vessel Monitoring System
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization
ΑΟΖ	Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη
ΠΛΑ Αλιεία	Παράνομη, Λαθραία, Άναρχη Αλιεία
ΠΟΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου

Πίνακες – Σχήματα – Χάρτες

Πίνακας 1: Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας στην Ανοιχτή Θάλασσα	20
Πίνακας 2: Χώρες Σημαιών Ευκαιρίας	74
Πίνακας 3: Εκτιμώμενα Έσοδα Κρατών Σημαιών Ευκαιρίας από την Αλιεία	84
Πίνακας 4: Κράτη Σημαιών Ευκαιρίας με Νηολογημένα Πλοία – Ψυγεία (Reefers)	88
Σχήμα 1: Παγκόσμια Αλιευτική Παραγωγή από Αιχμαλώτιση και Υδατοκαλλιέργεια	26
Σχήμα 2: Η Διαδικασία της ΠΛΑ Αλιείας	31
Σχήμα 3: Αναπτυγμένα και Αναπτυσσόμενα Κράτη με τις Υψηλότερες Επιδοτήσεις Αλιείας	42
Σχήμα 4: Κατανομή Νηολόγησης για τις 20 Ισχυρότερες Πλοιοκτήτριες Χώρες	77
Χάρτης 1: Εκτιμώμενη Ένταση ΠΛΑ Αλιείας ανά Ζώνη Αλιείας του FAO	29
Χάρτης 2: Αναγνωρισμένες Σημαίες Ευκαιρίας	76

Εισαγωγή

Η αλιεία εδώ και αιώνες συνοδεύει την ανθρώπινη ύπαρξη σε κάθε της βήμα, προοδεύει παράλληλα με αυτή και ταυτόχρονα τροφοδοτεί την εξέλιξή της, προσφέροντας τα απαραίτητα στοιχεία ως βάση της εξελικτικής αυτής διαδικασίας. Σήμερα, εκατομμύρια άνθρωποι σε όλο τον κόσμο ασχολούνται με τον τομέα της αλιείας, είτε για καθαρά βιοποριστικούς λόγους, για την ικανοποίηση, δηλαδή, των καθημερινών διατροφικών τους αναγκών, κυρίως στις αναπτυσσόμενες χώρες και στα μικρά αναπτυσσόμενα νησιωτικά κράτη, είτε για την αποκόμιση οικονομικού οφέλους, από τους αλιείς μικρής, τοπικής κλίμακας έως τις μεγάλες αλιευτικές βιομηχανίες.

Στην ανοιχτή θάλασσα, πέρα από τις ζώνες εθνικής δικαιοδοσίας, η ελευθερία της αλιείας αποτελούσε εθνικό κανόνα για εκατοντάδες χρόνια προτού κωδικοποιηθεί, επισήμως, στη Σύμβαση για την Ανοιχτή Θάλασσα της Πρώτης Συνδιάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, στη Γενεύη το 1958. Οι δεκαετίες που ακολούθησαν οδήγησαν στη σύναψη της ευρέως επικυρωμένης Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας το 1982, η οποία με τη σειρά της έθεσε τα θεμέλια για την ανάπτυξη ενός, εξελισσόμενου έως σήμερα, «δικτύου» διεθνών Συμβάσεων, Συμφωνιών κ.ά. που σχετίζονται με συγκεκριμένες όψεις της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα. Παράλληλα, καθώς οι αλιευτικές δραστηριότητες άρχισαν να εμπορευματοποιούνται, ο αλιευτικός εξοπλισμός να βιομηχανοποιείται και οι καταναλωτικές ανάγκες για αλιεύματα να πολλαπλασιάζονται, ο ρόλος που διαδραματίζουν οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας για τη διατήρηση και τη βιώσιμη διαχείριση των βιολογικών πόρων της ανοιχτής θάλασσας αναδείχθηκε σε καθοριστικής σημασίας.

Ωστόσο, μια σειρά παραγόντων έδρασε και συνεχίζει να δρα ευνοϊκά ως προς την εμφάνιση και τη συνεχή εξέλιξη του πολύπλευρου φαινομένου που στις μέρες μας καλείται Παράνομη, Λαθραία και Άναρχη Αλιεία (εφεξής ΠΛΑ Αλιεία)¹. Για παράδειγμα, η ασάφεια, εσκεμμένη ή μη, που χαρακτηρίζει ορισμένες σημαντικές για την αλιεία διατάξεις διεθνών Συμβάσεων, γίνεται αντικείμενο εκμετάλλευσης από δράστες που επιδιώκουν να δραστηριοποιηθούν εκτός του νόμιμου πλαισίου, σε πιο εύελκτο και με λιγότερους περιορισμούς περιβάλλον. Επιπλέον, το γεγονός πως η ΠΛΑ Αλιεία αποτελεί μία υψηλής απόδοσης επιχειρηματική προσπάθεια, υπό την έννοια της απαίτησης σχετικά χαμηλού επενδυτικού κεφαλαίου με υψηλές πιθανότητες κερδοφορίας, σε συνδυασμό με τους ελλειπείς μηχανισμούς συμμόρφωσης και επιβολής κυρώσεων σε περιπτώσεις εντοπισμού, την καθιστούν ιδιαίτερα «ελκυστική» για την επίτευξη άμεσων οικονομικών κερδών. Πρόκειται, όμως, για μια δραστηριότητα οι επιπτώσεις της οποίας εκτείνονται σε διάφορους τομείς, από τις προφανείς επιδράσεις της δίχως περιορισμούς αλιείας στη βιωσιμότητα των αλιευτικών πόρων, έως τη δημιουργία συνθηκών αθέμιτου

¹ Πρόκειται για την απόδοση στα ελληνικά του όρου “Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing”, όπως έχει υιοθετηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Για τον πλήρη ορισμό του όρου βλ. παρακάτω σελ 27.

ανταγωνισμού στην παγκοσμιοποιημένη αλιευτική βιομηχανία, όπου πλήττονται οι νόμιμοι και προσδίδεται συγκριτικό πλεονέκτημα στους μη νόμιμους αλιείς. Δυσανάλογα επηρεάζονται οι αναπτυσσόμενες χώρες, τόσο εξαιτίας της θέσης σε κίνδυνο της επισιτιστικής τους ασφάλειας, όσο και λόγω της, συχνής, εκμετάλλευσης υπηκόων τους κατά την απασχόλησή τους σε διάφορους τομείς της ΠΛΑ Αλιείας.

Ένα από τα πιο σημαντικά μέσα τροφοδότησης της ΠΛΑ Αλιείας είναι η χρήση σημαίων ευκαιρίας από τα αλιευτικά σκάφη. Βάσει του Διεθνούς Δικαίου², υπεύθυνο για την εφαρμογή και τη συμμόρφωση των πλοίων του, όταν αυτά διαπλέουν την ανοιχτή θάλασσα, με διεθνείς ή περιφερειακούς κανόνες που καλύπτουν ένα ευρύ σύνολο διοικητικών, τεχνικών και κοινωνικών ζητημάτων, είναι το κράτος της σημαίας τους. Συνεπώς, η επιλογή της νηολόγησης, που μεταξύ άλλων σημαίνει τη χορήγηση της αντίστοιχης εθνικότητας, σε ένα κράτος που συνειδητά ή λόγω αδυναμίας δεν ασκεί την αποκλειστική αρμοδιότητα της αποτελεσματικής δικαιοδοσίας και του ελέγχου επί των πλοίων του, αποτελεί μια, μάλλον, «λογική» επιλογή για όποιον επιθυμεί μια πιο ελεύθερη και, συχνά, πιο επικερδή δραστηριοποίηση. Παρόλο που δεν υπάρχει σαφώς διατυπωμένος ορισμός, οι σημαίες της πλειονηφίας τέτοιων κρατών θεωρούνται σημαίες ευκαιρίας, εξαιτίας των ευκολιών που προσφέρουν σε διάφορα επίπεδα, μεταξύ των οποίων το οικονομικό και το κανονιστικό. Μάλιστα, τα νομικά κενά αξιοποιούνται και πάλι στο έπακρο, καθώς μέσω της συνήθους μη συμμετοχής των εν λόγω κρατών στο διεθνές πλαίσιο συνεργασίας, όπως στους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας και τις σχετικές Συμφωνίες, διασφαλίζεται, τις περισσότερες φορές, η ευελιξία της δράσης και η αδυναμία της δίωξης. Σε αυτό συμβάλλει, επίσης, η απουσία μιας πραγματικής σχέσης, ενός γνήσιου δεσμού, μεταξύ του κράτους σημαίας και των πλοίων του, ενός δεσμού που θα εξέφραζε την πρόθεση του κράτους για άσκηση αποτελεσματικής δικαιοδοσίας και ελέγχου, όπως άλλωστε προβλέπεται.

Η ΠΛΑ Αλιεία υπό σημαίες ευκαιρίας αποτελεί, σήμερα, μία ιδιαίτερα επικερδή δραστηριότητα, αφού εκτός της αλίευσης χωρίς περιορισμούς που εξασφαλίζεται από τη μη συμμετοχή στους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, τα οικονομικά οφέλη ενισχύονται από τη μη δέσμευση για τήρηση ελάχιστων προδιαγραφών σε τομείς όπως ο εξοπλισμός και η ασφάλεια των πλοίων, αλλά και η στελέχωση των πληρωμάτων τους. Πρακτικές όπως οι εν πλω μεταφορτώσεις και η μετανολόγηση πλοίων, συνήθως από ένα κράτος σημαίας ευκαιρίας σε ένα άλλο, προσφέρουν τις απαραίτητες συνθήκες για να ευδοκιμήσει η ΠΛΑ Αλιεία, ιδιαίτερα εκείνη που συντελείται από πλοία που φέρουν σημαίες ευκαιρίας. Τέλος, πέρα από αυτή καθ' αυτή τη δραστηριότητα της ΠΛΑ Αλιείας, που χαρακτηρίζεται πλέον ως περιβαλλοντικό έγκλημα, τα εν λόγω αλιευτικά πλοία αποδεδειγμένα χρησιμοποιούνται για την τέλεση και άλλων εγκληματικών ενεργειών, λόγου χάρη την παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών, ακριβώς εξαιτίας του ευέλικτου και περιορισμένα ελεγχόμενου πλαισίου στο οποίο δραστηριοποιούνται..

² Βλ. United Nations, *Convention on the Law of the Sea*, 1982, Articles 92(1) and 94(1), (εφεξής στις υποσημειώσεις ως: UNCLOS (1982)).

Η παρούσα εργασία επιχειρεί, αρχικά, την περιγραφή του φαινομένου της ΠΛΑ Αλιείας, μέσα από την ανάλυση των βασικών παραγόντων που το ευνοούν, όπως επίσης και των σημαντικών του επιπτώσεων στο περιβάλλον, την κοινωνία και την οικονομία. Βασικός στόχος είναι η μελέτη της συνιστώσας των σημαιών ευκαιρίας ως μέσο τροφοδότησης του εν λόγω φαινομένου, με απαραίτητο στοιχείο για την ορθή θεώρηση της συγκεκριμένης αλληλεπίδρασης την αναφορά στα νομικά κενά και στις μεθόδους που αξιοποιούνται για την εκμετάλλευσή τους. Μέσω της σταχυολόγησης των βασικότερων Συμβάσεων, Συμφωνιών και άλλων, μη δεσμευτικών, κινήσεων συνεργασίας, μελετάται η πορεία προς την αντιμετώπιση της ΠΛΑ Αλιείας, ειδικά υπό σημαίες ευκαιρίας, τουλάχιστον σε θεωρητικό επίπεδο. Στην πράξη αναδεικνύονται διάφορες προτάσεις, εθελοντικές πρωτοβουλίες και κατευθυντήριες γραμμές, κάποιες εκ των οποίων κρίνονται ως αποδοτικές, ενώ άλλες που δεν απέκτησαν την απαραίτητη «απήχηση» παραμένουν ανεκμετάλλευτες. Εκτός από τα κείμενα τεκμηρίωσης, η παρούσα εργασία εκπονήθηκε ύστερα από επισκόπηση και της σχετικής βιβλιογραφίας και αρθρογραφίας, κυρίως ξενόγλωσσων, που συνετέλεσαν ιδιαίτερα στην παροχή πραγματικών παραδειγμάτων, απαραίτητων για την κατανόηση της εφαρμογής των θεσμικών διαστάσεων σε πρακτικό επίπεδο. Ακόμη, η αξιοποίηση εκθέσεων και αναφορών διεθνών, περιφερειακών και μη Κυβερνητικών οργανισμών, προσέφερε σημαντικά στοιχεία στη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης οπτικής για το πραγματευόμενο θέμα. Επιχειρείται, έτσι, μια σφαιρική παρουσίαση του ιδιαίτερα σύγχρονου και συνεχώς αναπτυσσόμενου προβλήματος της ΠΛΑ Αλιείας, σε συνάρτηση με την παράμετρο του καθεστώτος των σημαιών ευκαιρίας, όπως αυτό εξελίχθηκε, κυρίως, τις τελευταίες δεκαετίες στον αλιευτικό τομέα. Η επιλογή της έρευνας των σημαιών ευκαιρίας ως μέσο τροφοδότησης της ΠΛΑ Αλιείας έναντι άλλων σχετικών μέσων πραγματοποιήθηκε με σκοπό τη μελέτη της ανάδειξης μιας πρακτικής, της νηολόγησης σε κράτη σημαιών ευκαιρίας, που υποκινούταν κατά κύριο λόγο από οικονομικά κίνητρα, σε βασικό παράγοντα υπονόμησης των προσπαθειών για τη διατήρηση και τη βιώσιμη διαχείριση των αλιευτικών πόρων της ανοιχτής θάλασσας, αλλά και σε καθοριστικής σημασίας πηγή πρόκλησης μιας πληθώρας κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων, με δυσανάλογη κατανομή εις βάρος των λιγότερο ευθυνόμενων.

Η εργασία κατανέμεται σε δύο βασικά Μέρη, το πρώτο εκ των οποίων αναφέρεται στην ΠΛΑ Αλιεία στην ανοιχτή θάλασσα. Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζεται το ισχύον διεθνές καθεστώς που διέπει, γενικά, την αλιεία στην ανοιχτή θάλασσα, μέσα από την καταγραφή των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των κρατών όπως προκύπτουν από τις σημαντικότερες Συμβάσεις, Συμφωνίες και άλλες σχετικές διεθνείς πρωτοβουλίες. Στη συνέχεια γίνεται αναφορά στο ρόλο που κατέχουν σήμερα οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας για τη διευθέτηση ζητημάτων διατήρησης και διαχείρισης των πόρων της ανοιχτής θάλασσας, ενώ ακολουθεί μια περιγραφή της σημερινής κατάστασης των αλιευτικών αποθεμάτων, με σκοπό την επισήμανση της εξέλιξης της αλιείας σε εμπορευματοποιημένη δραστηριότητα. Το δεύτερο κεφάλαιο του πρώτου Μέρους πραγματεύεται συγκεκριμένα την ΠΛΑ Αλιεία. Αφού δοθούν οι απαραίτητοι ορισμοί και επεξηγηθεί η διαδικασία που

ακολουθείται από την αγορά ή ναύλωση του αλιευτικού πλοίου έως την είσοδο των μη νόμιμων αλιευμάτων στην αγορά, αναλύονται οι αιτίες ανάπτυξης του φαινομένου. Κατ' αρχάς τα νομικά κενά που ευνοούν τη δράση εκτός πλαισίου συνεργασίας, κυρίως η έλλειψη σαφούς ορισμού των εννοιών τόσο του γνήσιου δεσμού μεταξύ του κράτους και των πλοίων που φέρουν τη σημαία του, όσο και της υποχρέωσης συνεργασίας για τη διατήρηση των πόρων. Η γενικότητα της τελευταίας, μάλιστα, έχει οδηγήσει στην ανάπτυξη φαινομένων «λαθρεπιβατών» (free riders). Άλλοι ευνοϊκοί για την ΠΛΑ Αλιεία παράγοντες είναι τα αξιοσημείωτα υψηλά οικονομικά οφέλη που προσφέρει σε συνδυασμό με την πλεονάζουσα αλιευτική ικανότητα των σημερινών αλιευτικών στόλων και τη «βοήθεια» επιδοτήσεων στην αλιεία από αρκετά κράτη. Επιπλέον, κίνητρο αποτελούν και οι μηχανισμοί συμμόρφωσης και επιβολής των συμφωνηθέντων μέτρων και κανονισμών, οι οποίοι στις περιπτώσεις που υπάρχουν, δεσμεύουν μόνο τα Μέρη των σχετικών Συμφωνιών ή Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας που τα υιοθετούν, με τις προσπάθειες για αντιμετώπιση της δράσης των μη Μερών να εντείνονται τα τελευταία έτη. Ύστερα από την ανάλυση των αιτιών ανάπτυξης της ΠΛΑ Αλιείας παρουσιάζονται οι επιπτώσεις της στο θαλάσσιο περιβάλλον, τη διεθνή κοινότητα και την οικονομία, με ειδική αναφορά στις επιδράσεις επί των αναπτυσσόμενων χωρών, και, τέλος, αναφέρονται ορισμένες προσπάθειες που γίνονται για την αντιμετώπιση του φαινομένου, κυρίως την παροχή οικονομικών αντικινήτρων και τη λήψη μέτρων από τα κράτη λιμένα.

Το δεύτερο μέρος της παρούσας εργασίας πραγματεύεται τις σημαίες ευκαιρίας ως μέσο τροφοδότησης της ΠΛΑ Αλιείας. Αρχικά, περιγράφεται η έννοια της απόκτησης σημαίας για τα πλοία ως σύμβολο εθνικότητας μέσω της διαδικασίας νηολόγησης, μίας σαφώς παγκοσμιοποιημένης «βιομηχανίας», ενώ στη συνέχεια αναλύεται ο ρόλος και οι υποχρεώσεις των κρατών σημαίας επί των πλοίων τους, όταν αυτά βρίσκονται στην ανοιχτή θάλασσα. Στο δεύτερο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους μελετώνται οι σημαίες ευκαιρίας, από την αρχή της εμφάνισής τους, η οποία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς σχετίζεται άμεσα με την πορεία εξέλιξής τους, έως την κατάσταση που επικρατεί στη σημερινή εποχή. Έπεται η πολύ σημαντική αναφορά σε έννοιες συσχετιζόμενες με αυτή των σημαιών ευκαιρίας, όπως τα δεύτερα και τα υπεράκτια νηολόγια, καθώς η απουσία σαφών και κοινώς αποδεκτών ορισμών σε συνδυασμό με την εγγύτητα των εν λόγω εννοιών καθιστά περίπλοκη τη χρήση των όρων ενώ, πολλές φορές, παρατηρείται ακόμη και η διαφορετική ερμηνεία τους από διαφορετικές πηγές. Στο τελευταίο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους εξετάζεται η χρήση των σημαιών ευκαιρίας από πλοία της ΠΛΑ Αλιείας. Μετά την παρουσίαση των αιτιών επιλογής τέτοιων σημαιών από τους ιδιοκτήτες πλοίων καθώς και των πιθανών ωφελειών που μπορεί να προκύπτουν για τα κράτη που τις παρέχουν, αναφέρονται οι συνήθεις πρακτικές που ακολουθούνται για την «αποτελεσματική» δραστηριοποίηση των συγκεκριμένων πλοίων. Μεταξύ αυτών, η διενέργεια εν πλω μεταφορτώσεων και ανεφοδιασμών ώστε να μην είναι απαραίτητη η προσέγγιση λιμένα, η αξιοποίηση λιμένων ευκαιρίας, που διαθέτουν, δηλαδή, αδύναμα ή μηδαμινά μέτρα ελέγχου από όπου τα μη νόμιμα αλιεύματα

διοχετεύονται στην αγορά, καθώς και η μετανηολόγηση των πλοίων ώστε να μειώνεται η πιθανότητα εντοπισμού της ΠΛΑ Αλιείας και ταυτόχρονα να διατηρείται η ανωνυμία του πραγματικού ωφελούμενου από τη δραστηριότητα. Τέλος, προτού παρουσιαστούν ορισμένες σύγχρονες ιδέες για την αντιμετώπιση της χρήσης σημαιών ευκαιρίας από αλιευτικά πλοία, γίνεται μία σύντομη αναφορά στην παράλληλη διεξαγωγή και άλλων εγκληματικών ενεργειών, πέραν της ΠΛΑ Αλιείας, από αυτά τα πλοία, επί των οποίων περιλαμβάνονται η παράνομη διακίνηση μεταναστών και ναρκωτικών ουσιών.

Κλείνοντας την εργασία, παρατίθενται τα συμπεράσματα που προέκυψαν από τη συνολική έρευνα του θέματος, βάσει της εξεταζόμενης βιβλιογραφίας.

Μέρος 1^ο: Παράνομη, Λαθραία, Άναρχη (ΠΛΑ) Αλιεία στην Ανοιχτή Θάλασσα

I. Αλιεία στην Ανοιχτή Θάλασσα

1. Διεθνές Καθεστώς

Στην ανοιχτή θάλασσα, εκτός δηλαδή των ζωνών εθνικής δικαιοδοσίας, η ελεύθερη αλιεία αποτελούσε σχεδόν πάντα εθιμικό κανόνα. Η απουσία κυριαρχίας κάποιου κράτους επί των συγκεκριμένων τμημάτων της θάλασσας επέτρεπε την αλιεία σε όλους, ενώ, βάσει της ανθρωποκεντρικής θεώρησης του περιβάλλοντος που κυριαρχούσε από εκείνες τις εποχές έως σχετικά πρόσφατα, οι θαλάσσιοι πόροι, που τότε θεωρούνταν ανεξάντλητοι, είχαν ως μόνο λόγο ύπαρξης την ικανοποίηση των ανθρώπινων αναγκών. Καθώς όμως τα κράτη άρχισαν να διεκδικούν ευρύτερες ζώνες κυριαρχίας επί των υδάτων, η ανοιχτή θάλασσα άρχισε να περιορίζεται. Ταυτόχρονα, η τεχνολογία εξελισσόταν, οι αλιευτικοί στόλοι μεγάλωναν, και γινόταν πια εμφανές πως οι πόροι μειώνονταν. Με την κωδικοποίηση της ελευθερίας της αλιείας μέσω συμβατικών κειμένων και με τις εξελίξεις στη διευθέτηση των ζωνών δικαιοδοσίας των κρατών, ειδικά με τη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας (1982), η ελευθερία της αλιείας συρρικνώθηκε αισθητά.

A. Δικαιώματα και Υποχρεώσεις

Τόσο τα κράτη όσο και άλλοι δρώντες, ανέλαβαν σημαντικές υποχρεώσεις, που μπορεί να περιόρισαν το δικαίωμά τους για αλιεία στην ανοιχτή θάλασσα, το έκαναν όμως με στόχο τη δημιουργία ενός πλαισίου βιώσιμης αλιείας που από τα μία θα κάλυπτε τις ανάγκες σε αλιευτικά προϊόντα και από την άλλη θα εξασφάλιζε τη διατήρηση των ειδών, έχοντας πια κατά νου μια οικοσυστημική προσέγγιση του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

Η ελευθερία της αλιείας υπήρχε ως συστατικό της ελευθερίας της ανοιχτής θάλασσας καθ' όλη τη διαδικασία καθιέρωσης της δεύτερης ως έθιμο. Ωστόσο, δεν υπήρξε ποτέ ως ανεξάρτητος εθιμικός κανόνας, αλλά συνδεόταν πάντα με την ελευθερία της ανοιχτής θάλασσας, και ειδικά με τη σημαντικότερή της συνιστώσα, την ελευθερία της ναυσιπλοΐας. Όμως, ενώ η ελευθερία της ναυσιπλοΐας έχει καταφέρει να διατηρηθεί σχεδόν αναλλοίωτη στο πέρασμα των χρόνων, αυτή της αλιείας έχει τεθεί υπό περιορισμούς, απόρροια κυρίως των αρνητικών της επιπτώσεων στους βιολογικούς πόρους και τα οικοσυστήματά τους. Εκτός από τη σύνδεσή της με την ανοιχτή θάλασσα και τη ναυσιπλοΐα, η ελευθερία της αλιείας ασκούσαν πάντα σε συνάρτηση και με άλλους εθιμικούς κανόνες, όπως της δράσης λαμβάνοντας υπόψη

τα δικαιώματα των άλλων κρατών και της αξιοποίησης των πόρων με ισότιμο τρόπο. Συνεπώς, το εθνικό δίκαιο προβλέπει την ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα, όχι όμως ως μία άνευ περιορισμών ελευθερία, αλλά ως μία που ασκείται σε συνάρτηση με άλλους εθνικούς κανόνες ³.

ι. Οι Συμβάσεις της Γενεύης

Η πρώτη προσπάθεια κωδικοποίησης των εθνικών κανόνων του Δικαίου της Θάλασσας, συνεπώς και της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα, έγινε στην Πρώτη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, στη Γενεύη το 1958. Εκεί υιοθετήθηκαν τέσσερις σημαντικές Συμβάσεις:

- Η Σύμβαση για την Αιγιαλίτιδα Ζώνη και τη Συνορεύουσα Ζώνη
- Η Σύμβαση για την Ανοιχτή Θάλασσα
- Η Σύμβαση για την Αλιεία και τη Διατήρηση των Βιολογικών Πόρων της Ανοιχτής Θάλασσας και
- Η Σύμβαση για την Υφαλοκρηπίδα

Η ελευθερία της αλιείας διατυπώνεται ξεκάθαρα σε συμβατικό κείμενο για πρώτη φορά στη Σύμβαση για την Ανοιχτή Θάλασσα, και συγκεκριμένα στο Άρθρο 2, μαζί με τις άλλες τρεις ελευθερίες της ανοιχτής θάλασσας, της ναυσιπλοΐας, της τοποθέτησης αγωγών και καλωδίων και της υπέρπτησης ⁴. Παρόλο που η Σύμβαση για την Ανοιχτή Θάλασσα διαπνέεται από ένα διακηρυκτικό χαρακτήρα, προσπαθώντας ουσιαστικά να αποσαφηνίσει βασικές προϋπάρχουσες αρχές που αφορούν στην ανοιχτή θάλασσα, έγινε επιτυχώς αποδεκτή από τα κράτη, συγκεντρώνοντας μάλιστα τις περισσότερες επικυρώσεις, 57 στον αριθμό, σε σχέση με τις υπόλοιπες τρεις Συμβάσεις της Πρώτης Συνδιάσκεψης για το Δίκαιο της Θάλασσας ⁵.

Όσον αφορά στη Σύμβαση για την Αλιεία και τη Διατήρηση των Βιολογικών Πόρων της Ανοιχτής Θάλασσας, η σημασία της είναι αξιοσημείωτη καθώς είναι το πρώτο επίσημο κείμενο όπου αναγνωρίζεται η ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα σε συνάρτηση με την ταυτόχρονη προστασία των βιολογικών πόρων. Συγκεκριμένα, στο αναφέρεται πως τα κράτη έχουν το δικαίωμα αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα υπό τις επιφυλάξεις:

«[...] α) των συμβατικών τους υποχρεώσεων, β) των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των παράκτιων κρατών, όπως αυτά απορρέουν από τη Σύμβαση και γ)

³ Βλ. Orrego Vicuña, F., *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, Cambridge University Press, 1999, pp. 13 – 14.

⁴ Βλ. United Nations, *Convention on the High Seas*, 1958, Article 2.

⁵ Βλ. Τσάλτας, Γρ. Ι., Κλάδη – Ευσταθοπούλου, Μ., *Το Διεθνές Καθεστώς των Θαλασσών και των Ωκεανών: Διεθνής Πολιτική, Διεθνές Δίκαιο, Διεθνής Οργάνωση*, Τόμος Πρώτος, εκδ. Ι. Σιδέρης, 2003, σελ. 99 και 102.

των διατάξεων των άρθρων που ακολουθούν και που αφορούν στη διατήρηση των βιολογικών πόρων της ανοιχτής θάλασσας»⁶.

Παρά την πρωτοπορία της στη συγκεκριμένη διατύπωση, στην πρακτική της εφαρμογή δεν υπήρξε καμία επιτυχία, καθώς θεωρήθηκε πως ήταν αδύνατο να επιτευχθούν ταυτόχρονα η διατήρηση των θαλάσσιων πόρων και η προάσπιση του δικαιώματος στην αλιεία χωρίς να προβλέπονται οι απαραίτητοι μηχανισμοί εφαρμογής και συμμόρφωσης. Μάλιστα, επικυρώθηκε μόλις από 39 κράτη, ενώ κρίθηκε από πολλούς ακόμη και ως αποτυχημένη⁷.

ii. Η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας

Η έκφραση της ελευθερίας της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα υπό περιορισμούς που αφορούν, κυρίως, σε ζητήματα σχετικά με την προστασία και τη διατήρηση των βιολογικών της πόρων, διατυπώνεται ακόμη πιο ξεκάθαρα και συγκροτημένα στη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας που προέκυψε από την Τρίτη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας και υπεγράφη το 1982 στο Montego Bay της Τζαμάικας.

Αρχικά, ολόκληρο το Μέρος VII της Σύμβασης αναφέρεται στην ανοιχτή θάλασσα, τόσο με Γενικές Διατάξεις (Τμήμα 1) όσο και με ειδικό Τμήμα για τη Διατήρηση και Διαχείριση των Βιολογικών της Πόρων (Τμήμα 2). Αυτό το δεύτερο Τμήμα είναι που καθορίζει και τις επιφυλάξεις βάσει των οποίων ασκείται η ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα, όπως αυτή περιγράφεται στο Άρθρο 87(1, ε) της Σύμβασης. Ενώ, δηλαδή, το δικαίωμα της αλιείας κατοχυρώνεται στο Τμήμα για τις Γενικές Διατάξεις, οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να ασκείται αναφέρονται στο Τμήμα που αφορά στη Διατήρηση και Διαχείριση των Βιολογικών Πόρων της Ανοιχτής Θάλασσας. Συγκεκριμένα, στο Άρθρο 116 αναφέρεται πως:

«Όλα τα Κράτη δικαιούνται όπως οι πολίτες τους αλιεύουν στην ανοιχτή θάλασσα, υπό την επιφύλαξη:

- α) των συμβατικών υποχρεώσεών τους*
- β) των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων καθώς επίσης και των συμφερόντων των παράκτιων Κρατών όπως προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 63, παράγραφος 2, και στις διατάξεις των άρθρων 64 ως 67 και*
- γ) των διατάξεων του παρόντος τμήματος»⁸.*

⁶ Βλ. United Nations, *Convention on Fishing and Conservation of Living Resources of the High Seas*, 1958, Article 1(1).

⁷ Βλ. Ρούκουνας, Εμ., *Διεθνές Δίκαιο, Τεύχος Δεύτερο: Το Κράτος και το Έδαφος – Το Δίκαιο της Θάλασσας*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2006, σελ. 84.

⁸ Για την ελληνική μετάφραση της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας βλ. Ασωνίτης, Γ., *Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας*, εκδ. Παπαζήση, 1994.

Επιπλέον, τα κράτη αναλαμβάνουν μία σειρά πρόσθετων υποχρεώσεων για τη διατήρηση και τη διαχείριση των βιολογικών πόρων της ανοιχτής θάλασσας, όπως αυτή που αναφέρεται στο Άρθρο 117, σύμφωνα με την οποία:

«Όλα τα Κράτη έχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν έναντι των πολιτών τους μέτρα που είναι απαραίτητα για να διασφαλίσουν τη διατήρηση των βιολογικών πόρων της ανοιχτής θάλασσας ή να συνεργάζονται με άλλα Κράτη στη λήψη τέτοιων μέτρων»

Μία ακόμη πιο σημαντική αλλά και ιδιαίτερα πρωτοποριακή, υπό την έννοια της εμφάνισης για πρώτη φορά, υποχρέωση των κρατών είναι αυτή του Άρθρου 118 όπου αναφέρεται ότι:

«[...] Τα Κράτη των οποίων οι πολίτες εκμεταλλεύονται διαφορετικούς βιολογικούς πόρους στην ίδια περιοχή ή ίδιους βιολογικούς πόρους έρχονται σε διαπραγματεύσεις με σκοπό να λάβουν τα αναγκαία για τη διατήρηση των βιολογικών αυτών πόρων μέτρα. Για το σκοπό αυτό συνεργάζονται, όπως αρμόζει, για την ίδρυση περιφερειακών ή υπο – περιφερειακών οργανισμών αλιείας.»

Στη συγκεκριμένη πρόβλεψη της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας, η οποία όπως θα δούμε ενισχύθηκε και εξελίχθηκε από Συμφωνίες που ακολούθησαν, βασίζεται η ανάπτυξη του δικτύου των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, βασικών αρωγών στην προσπάθεια για διατήρηση και βιώσιμη διαχείριση των αλιευτικών αποθεμάτων τόσο στην ανοιχτή θάλασσα όσο και, σε κάποιες περιπτώσεις, εντός των Αποκλειστικών Οικονομικών Ζωνών των κρατών (εφεξής ΑΟΖ). Ωστόσο, θα πρέπει να αναφερθεί πως αυτή η υποχρέωση για διαπραγμάτευση και συνεργασία που αναλαμβάνουν τα κράτη, δε μπορεί να σημαίνει απαραίτητα την επίτευξη, για παράδειγμα, κάποιας Συμφωνίας ή, ίσως, την υιοθέτηση κάποιων κοινών πολιτικών. Η Σύμβαση «βαραίνει» τα κράτη με την υποχρέωση να διαπραγματεύονται και να συνεργάζονται, όχι να συμφωνούν και να λαμβάνουν ομόφωνες αποφάσεις, κάτι που κανείς δεν μπορεί να επιβάλλει σε κανέναν. Ακόμη, υπό αυτή την έννοια, είναι δύσκολο να ειπωθεί πως ένα κράτος δε συνεργάζεται απλά και μόνο επειδή δε συμμετέχει σε μία Συμφωνία, καθώς και μόνο η συμμετοχή του στις διαπραγματευτικές διαδικασίες θεωρείται δείγμα συνεργασίας. Αυτό, βέβαια, το νομικό κενό γίνεται συχνά αντικείμενο εκμετάλλευσης από κράτη που εκ των προτέρων δεν επιθυμούν να δεσμευτούν, αλλά συμμετέχουν στις διαπραγματεύσεις, δείχνοντας καλή θέληση και εκπληρώνοντας τις ελάχιστες υποχρεώσεις τους βάσει της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας.

iii. H UN Fish Stocks Agreement

Καθώς ο αλιευτικός στόλος αυξανόταν και γινόταν πιο αποτελεσματικός, εκμεταλλεζόμενος τις τεχνολογικές εξελίξεις σε μεθόδους αλιείας και εξοπλισμό, η πίεση για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων άρχισε να γίνεται πιο έντονη. Η διεύρυνση του στόλου είχε ως αποτέλεσμα και τη διεύρυνση των αλιευτικών δραστηριοτήτων σε πιο φθηνά είδη, η πλειοψηφία των οποίων συναντάται τόσο στην

ανοιχτή θάλασσα όσο και σε ζώνες εθνικής δικαιοδοσίας. Γεννήθηκε, έτσι, μία νέα ανάγκη για προστασία αυτών των ειδών – των straddling fish stocks⁹ και των άκρως μεταναστευτικών ειδών¹⁰ – η οποία οδήγησε τελικά στην υπογραφή της Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (εφεξής UN FSA), το 1995.

Η UN FSA δημιουργήθηκε, ουσιαστικά, για να ενισχύσει την υποχρέωση των κρατών να συνεργάζονται, όπως είχε εκφραστεί στα Άρθρα 63, 64, 117 και 118 της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας, καλύπτοντας τις σχετικά γενικές αυτές διατάξεις και, μάλιστα, χρησιμοποιώντας μία πιο αυστηρή διατύπωση. Βασικό χαρακτηριστικό της UN FSA και σημείο τομής για το διεθνές καθεστώς διατήρησης και διαχείρισης των αλιευτικών πόρων αποτελεί ο καθοριστικός ρόλος που αποδόθηκε στους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας για τα straddling και τα άκρως μεταναστευτικά είδη. Συγκεκριμένα, η Συμφωνία προβλέπει πως τα:

*“Coastal States and States fishing on the high seas shall, in accordance with the Convention, pursue cooperation in relation to straddling fish stocks and highly migratory fish stocks either directly or through appropriate subregional or regional fisheries management organizations or arrangements, taking into account the specific characteristics of the subregion or region, to ensure effective conservation and management of such stocks.”*¹¹

Μάλιστα, σε επόμενες παραγράφους του ίδιου Άρθρου αναφέρεται πως τα κράτη εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους για συνεργασία μέσω της συμμετοχής τους σε Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας ή τουλάχιστον της εφαρμογής των πολιτικών και των μέτρων που αυτοί θεσπίζουν και πως στην περίπτωση που δεν υπάρχει αντίστοιχος Περιφερειακός Οργανισμός Αλιείας, τα ενδιαφερόμενα κράτη θα πρέπει να συνεργάζονται για την ίδρυση ενός¹².

Για την αποφυγή φαινομένων «λαθρεπιβατών» (free riders) δηλαδή στη συγκεκριμένη περίπτωση κρατών που δε συμμετέχουν σε Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας ή δεν εφαρμόζουν τα αντίστοιχα μέτρα που θέτουν αλλά ασκούν αλιευτική δραστηριότητα εις βάρος όσων συμμορφώνονται με τους παραπάνω κανόνες, η UN FSA εισάγει μία νέα και αρκετά αμφιλεγόμενη προσέγγιση

⁹ Πρόκειται για τα είδη που συναντώνται σε ΑΟΖ πολλών κρατών ή σε ΑΟΖ και ταυτόχρονα σε μια περιοχή παρακείμενη στη ζώνη, όπως αναφέρεται στο Άρθρο 63(1 και 2) της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας. Χρησιμοποιείται ο αγγλικός όρος ελλείψει δόκιμης μετάφρασής του στα ελληνικά.

¹⁰ Τα άκρως μεταναστευτικά είδη καταγράφονται στο Παράρτημα I της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας και οι υποχρεώσεις των κρατών σχετικά με την προστασία τους αναφέρονται στο Άρθρο 64 της εν λόγω Σύμβασης.

¹¹ Βλ. United Nations, *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*, 1995, Article 8(1), (εφεξής στις υποσημειώσεις ως UN FSA (1995)).

¹² Βλ. UN FSA (1995), Articles 8(3) and 8(5).

που συχνά αναφέρεται στη βιβλιογραφία ως “*only those who play by the rules may fish*”¹³, η οποία περιγράφεται στη Συμφωνία ως:

*“Only those States which are members of such an organization or participants in such an arrangement, or which agree to apply the conservation and management measures established by such organization or arrangement, shall have access to the fishery resources to which those measures apply.”*¹⁴

Το ζήτημα που προκύπτει είναι κατά πόσο μία τέτοια διάταξη, που κατ’ ουσία αποκλείει από τις αλιευτικές δραστηριότητες όσους δε συμμετέχουν στους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, περιορίζει την κατοχυρωμένη ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα, που ασκείται, βέβαια, υπό τις επιφυλάξεις που προβλέπονται στη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας. Τι συμβαίνει, δηλαδή, στην περίπτωση που ένα κράτος δε συμμετέχει σε αντίστοιχο Οργανισμό, δεν έχει παραχωρήσει μέρος του δικαιώματός του για ελεύθερη αλιεία στην ανοιχτή θάλασσα και δεν επιθυμεί να το κάνει στο μέλλον. Όπως θα δούμε σε επόμενο κεφάλαιο της εργασίας, καμία Συμφωνία ή άλλο συμβατικό κείμενο δε μπορεί να είναι δεσμευτικό για μη Μέρος του. Στην πραγματικότητα, υπάρχει μία κοινή παραδοχή πως η φύση της ανοιχτής θάλασσας και των πόρων της καθιστούν απαραίτητη τη συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων μερών, καθώς μία μη καθολική συνεργασία δεν θα μπορούσε να είναι αποτελεσματική για τη διατήρηση και τη βιώσιμη διαχείριση των αλιευτικών αποθεμάτων. Συνεπώς, κατά μία έννοια, η ίδια η υποχρέωση για συνεργασία καθιστά, εκ των πραγμάτων, δυνατή την αλιεία στην ανοιχτή θάλασσα, υπό την έννοια της διασφάλισης της ύπαρξης αλιευτικών πόρων που επιτυγχάνεται μόνο μέσω της συνεργασίας¹⁵.

iv. O FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries

Καθώς εκατομμύρια άνθρωποι αξιοποιούν τους αλιευτικούς πόρους, θαλάσσιους και μη, ως βασική πηγή για την επιβίωσή τους και την εξασφάλιση εισοδήματος, πάνω από 170 Μέρη της Οργάνωση Τροφίμων και Γεωργίας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Food and Agricultural Organization of the United Nations, εφεξής FAO) αποφάσισαν το 1995 να υιοθετήσουν έναν Κώδικα Συμπεριφοράς για Υπεύθυνη Αλιεία¹⁶ (εφεξής Code of Conduct). Για τη σύστασή του συνεργάστηκαν Μέρη του

¹³ Βλ. Guilfoyle, D., *Cambridge Studies in International and Comparative Law: Shipping Interdiction and the Law of the Sea*, Cambridge University Press, 2011, p.104.

¹⁴ Βλ. UN FSA (1995), Article 8(4).

¹⁵ Βλ. Gavouneli, M., *Functional Jurisdiction in the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 118 – 119.

¹⁶ Βλ. FAO Committee on Fisheries, *Cancún Declaration on Responsible Fishing*, 1992, όπου η υπεύθυνη αλιεία νοείται ως “*the sustainable utilization of fisheries resources in harmony with the environment; the use of capture and aquaculture practices which are not harmful to ecosystems, resources or their quality; the incorporation of added value to such products through transformation processes meeting the required sanitary standards; the*

FAO, διακυβερνητικοί και μη – Κυβερνητικοί Οργανισμοί και εκπρόσωποι της αλιευτικής βιομηχανίας, ώστε να επιτευχθεί ευρύτερη συναίνεση για τους στόχους και τις αρχές που εκφράζονται σε αυτόν. Όμως, ο εθελοντικός του χαρακτήρας συνεπάγεται πως η εφαρμογή του θα είναι πλήρης μόνο όταν τα κράτη τον ενσωματώσουν στις εθνικές αλιευτικές τους πολιτικές¹⁷. Αυτός, άλλωστε είναι και ένας βασικός στόχος του Code of Conduct, η εγκαθίδρυση, δηλαδή, αρχών και κριτηρίων που θα συμβάλλουν στη θέσπιση και την εφαρμογή εθνικών πολιτικών για τη διατήρηση και την υπεύθυνη διαχείριση των αλιευτικών πόρων¹⁸.

Ο Code of Conduct έχει ιδιαίτερα ευρύ πεδίο εφαρμογής καθώς καλύπτει την αιχμαλώτιση, την επεξεργασία και την εμπορία όλων των αλιευτικών ειδών, θαλάσσιων και εσωτερικών υδάτων, αλλά και των ειδών που προέρχονται από υδατοκαλλιέργειες. Επίσης, δεν απευθύνεται μόνο στα κράτη αλλά και σε άλλους δρώντες, όπως οι σχετικοί διεθνείς και περιφερειακοί οργανισμοί και οι ενδιαφερόμενοι ιδιώτες. Καλύπτει, έτσι, όλο τον αλιευτικό κύκλο, όχι μόνο την ανοιχτή θάλασσα και τους όρους της, και καλεί τα εμπλεκόμενα Μέρη, μεταξύ άλλων, να εφαρμόζουν την αρχή της προφύλαξης, να επιδιώκουν τη διατήρηση της βιοποικιλότητας και να δρουν λαμβάνοντας υπόψη την οικοσυστημική προσέγγιση του περιβάλλοντος¹⁹. Η ουσία, ωστόσο, του Code of Conduct βρίσκεται στο Άρθρο 6.1, όπου αναφέρεται πως:

“States and users of living aquatic resources should conserve aquatic ecosystems. The right to fish carries with it the obligation to do so in a responsible manner so as to ensure effective conservation and management of the living aquatic resources.”

Ουσιαστικά, βάσει αυτής της διάταξης, όσοι επιχειρούν αλιευτικές δραστηριότητες φέρουν παράλληλα την ευθύνη της δράσης με τρόπο υπεύθυνο και σύμφωνα με τις γενικές αρχές που ορίζονται, έτσι ώστε να εξασφαλίζονται οι γενικότεροι στόχοι της διατήρησης και διαχείρισης των πόρων.

Για την εφαρμογή και την εξέλιξη της πλειοψηφίας των αρχών που έθεσε ο Code of Conduct θεσπίστηκαν πρόσθετα μη δεσμευτικά όργανα, τα οποία και ανέδειξαν την ανάγκη ύπαρξης μιας ιδιαίτερης, μιας διαφορετικής, προσέγγισης για ορισμένες κατηγορίες αλιευτικών ειδών²⁰. Στα σημαντικότερα εξ αυτών περιλαμβάνονται το International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (εφεξής IPOA – IUU) του 2001 και τα International Plan of Action for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries, International

conduct of commercial practices so as to provide consumers access to good quality products”.

¹⁷ Βλ. FAO, *What is the Code of Conduct for Responsible Fisheries?*, 2001, p.3.

¹⁸ Βλ. FAO, *Code of Conduct for Responsible Fisheries*, 1995, Article 2(b), (εφεξής στις υποσημειώσεις ως: FAO Code of Conduct (1995)).

¹⁹ Βλ. FAO Code of Conduct (1995), Articles 6.5, 6.6 και 6.2 αντίστοιχα.

²⁰ Βλ. Harrison, J., *Making the Law of the Sea: A Study in the Development of International Law*, Cambridge University Press, 2011, p. 214.

Plan of Action for the Conservation and Management of Sharks και International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity του 1999.

Όπως ειπώθηκε, ο Code of Conduct έχει χαρακτήρα εθελοντικό και συνεπώς δεν υπάρχει υποχρέωση αποδοχής ή εφαρμογής του από τα κράτη και τους υπόλοιπους δρώντες. Υπάρχει, όμως, έντονη ηθική πεποίθηση και παραδοχή για δράση που συνάδει με τις αρχές και τους στόχους του. Επίσης, τόσο ο Code of Conduct όσο και τα International Plan of Actions, με το πέρασμα των χρόνων καταφέρνουν να αποκτούν ένα ευρέως αναγνωρισμένο κύρος και να παγιώνονται ως κανόνες εθιμικού δικαίου, αποτελώντας τα θεμέλια για την εγκαθίδρυση των βασικών υπεύθυνων οργάνων για τη διατήρηση και τη βιώσιμη διαχείριση των αλιευτικών πόρων ²¹.

B. Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας

Οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας είναι οργανώσεις που συστήνονται από χώρες με αλιευτικά συμφέροντα σε μία περιοχή, και στις οποίες συμμετέχουν οι ενδιαφερόμενες παράκτιες χώρες και όσες εκμεταλλεύονται αλιευτικά αποθέματα της εν λόγω περιοχής. Αφορούν είτε στο σύνολο των ιχθυοαποθεμάτων μίας περιοχής είτε σε συγκεκριμένα είδη, κυρίως άκρως μεταναστευτικά και συνήθως τόννο, σε ευρύτερα γεωγραφικά πεδία. Επίσης, ο χαρακτήρας τους μπορεί να διαφέρει, άλλοι έχουν καθαρά συμβουλευτικό χωρίς να δεσμεύουν τα Μέρη τους, ενώ άλλοι έχουν διαχειριστικό, δεσμευτικό χαρακτήρα ²².

Αν και οι στόχοι και οι επιδιώξεις των Οργανισμών διαφέρουν κατά περίπτωση, σε γενικό πλαίσιο περιλαμβάνουν την προώθηση της βιώσιμης αλιείας με μακροπρόθεσμο ορίζοντα, τη διευκόλυνση της διεθνούς συνεργασίας στη διατήρηση και διαχείριση των αλιευτικών πόρων της ανοιχτής θάλασσας, ειδικά των straddling fish stocks και των άκρως μεταναστευτικών ειδών, καθώς και την ενσωμάτωση των βασικών αρχών του διεθνούς δικαίου του περιβάλλοντος στις αλιευτικές δραστηριότητες. Ακόμη, απαραίτητο είναι και το έργο που επιτελούν στους τομείς της έρευνας και της παρακολούθησης των αποθεμάτων, της παροχής πολύτιμων επιστημονικών δεδομένων και πληροφοριών, όπως και στην προσπάθεια αντιμετώπισης της ΠΛΑ Αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα ²³.

Σήμερα, σχεδόν το σύνολο της έκτασης της ανοιχτής θάλασσας περιλαμβάνεται στο πεδίο εφαρμογής κάποιου από τους, τουλάχιστον, 19 Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας της ανοιχτής θάλασσας, όπως παρουσιάζονται στον παρακάτω Πίνακα 1.

²¹ Βλ. Douleman, D., J., *Coping with the Extended Vulnerability of Marine Ecosystems: Implementing the 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries*, Social Science Information, Volume 46, Number 1, March 2007, p. 194.

²² Βλ. European Commission: Fisheries, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo/index_en.htm (τελευταία πρόσβαση: 03/07/2015).

²³ Βλ. FAO: Fisheries and Aquaculture Department, διαθέσιμο στο <http://www.fao.org/fishery/rfb/en> (τελευταία πρόσβαση: 03/07/2015).

Αντίστοιχοι Οργανισμοί έχουν ιδρυθεί και για εσωτερικά ύδατα ή περιοχές εντός της εθνικής δικαιοδοσίας των Μέρων τους. Ωστόσο, το καθεστώς των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας βρίσκεται ακόμη υπό διαμόρφωση. Λόγου χάρι, μόλις στις 19 Ιουλίου 2015 τέθηκε σε ισχύ η Convention on the Conservation and Management of High Seas Fisheries Resources in the North Pacific Ocean, με την οποία θεσπίζεται η North Pacific Fisheries Commission ²⁴, η πρώτη Επιτροπή Αλιείας που αφορά στο σύνολο των αλιευτικών πόρων του Βόρειου Ειρηνικού.

Πίνακας 1: Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας στην Ανοιχτή Θάλασσα

CCAMLR	Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources
CCBSP	Convention on the Conservation and Management of Pollock Resources in the Central Bering Sea
CCSBT	Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna
GFCM	General Fisheries Commission for the Mediterranean
IATTC	Inter – American Tropical Tuna Commission
ICCAT	International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna
IOTC	Indian Ocean Tuna Commission
IPHC	International Pacific Halibut Commission
IWC	International Whaling Commission
NAFO	Northwest Atlantic Fisheries Organization
NASCO	North Atlantic Salmon Conservation Organization
NEAFC	North – East Atlantic Fisheries Commission
NPAFC	North Pacific Anadromous Fish Commission
NPFC	North Pacific Fisheries Commission
PSC	Pacific Salmon Commission
SEAFO	South East Atlantic Fisheries Organisation
SIOFA	South Indian Ocean Fisheries Agreement
SPRFMO	South Pacific Regional Fisheries Management Organisation
WCPCF	Western and Central Pacific Fisheries Commission

Πηγή: Με πληροφορίες από τον επίσημο ιστότοπο του FAO Fisheries and Aquaculture Department, διαθέσιμο στο <http://www.fao.org/fishery/rfb/en> (τελευταία πρόσβαση: 03/07/2015).

ι. Η Υποχρέωση Συνεργασίας

Η αποτελεσματική εφαρμογή των διεθνών πρακτικών και πολιτικών για την επίτευξη των στόχων διατήρησης και διαχείρισης των θαλάσσιων πόρων της ανοιχτής θάλασσας, προϋποθέτει την ύπαρξη ενός λειτουργικού περιφερειακού συστήματος διακυβέρνησης. Η διασυννοριακή φύση των αλιευτικών αποθεμάτων και των θαλάσσιων οικοσυστημάτων καθιστά απαραίτητη τη συνεργασία όλων των

²⁴ Βλ. North Pacific Fisheries Commission, διαθέσιμο στο <http://nwpcbfo.nomaki.jp/> (τελευταία πρόσβαση: 31/07/2015).

εμπλεκόμενων μερών σε επίπεδο ευρύτερο του διμερούς – σε πολυμερές, περιφερειακό επίπεδο.

Δεν θα πρέπει, ωστόσο, να ξεχνάμε, όπως προαναφέρθηκε, πως η υποχρέωση συνεργασίας για τους πόρους της ανοιχτής θάλασσας προκύπτει και από δεσμευτικά και μη κείμενα που τα ίδια τα κράτη έχουν υιοθετήσει, τις διατάξεις των οποίων καλούνται να εφαρμόσουν. Εκτός από τη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας και την UN FSA, που περιγράφηκαν παραπάνω, αντίστοιχες δεσμεύσεις έχουν αναληφθεί τόσο βάσει της Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas ²⁵ (εφεξής Compliance Agreement), που έχει ως βασικό στόχο την αντιμετώπιση των προβλημάτων συμμόρφωσης με τα διεθνή μέτρα διατήρησης και διαχείρισης των πόρων της ανοιχτής θάλασσας που προκύπτουν από τη μετανηολόγηση αλιευτικών σκαφών, όσο και στο εθελοντικού χαρακτήρα IPOA – IUU ²⁶.

Ο τρόπος με τον οποίο αυτή η υποχρέωση υλοποιείται από τα κράτη είναι αμφισβητήσιμος, με πολλούς, μάλιστα, να υποστηρίζουν πως η συμμετοχή σε Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας για συνεργασία στο πεδίο της αλιείας και της προστασίας των πόρων, τείνει να εξελιχθεί σε εθνικό κανόνα, ανεξαρτήτως της ύπαρξης συμβατικής ή μη υποχρέωσης. Ενδιαφέρον, όμως, παρουσιάζει και η στάση

²⁵ Βλ. FAO, *Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas*, 1993, Article V, (εφεξής στις υποσημειώσεις ως: FAO Compliance Agreement (1993)):

“1. The Parties shall cooperate as appropriate in the implementation of this Agreement, and shall, in particular, exchange information, including evidentiary material, relating to activities of fishing vessels in order to assist the flag State in identifying those fishing vessels flying its flag reported to have engaged in activities undermining international conservation and management measures, so as to fulfill its obligations under Article III.

2. When a fishing vessel is voluntarily in the port of a Party other than its flag State, that Party, where it has reasonable grounds for believing that the fishing vessel has been used for an activity that undermines the effectiveness of international conservation and management measures, shall promptly notify the flag State accordingly. Parties may make arrangements regarding the undertaking by port States of such investigatory measures as may be considered necessary to establish whether the fishing vessel has indeed been used contrary to the provisions of this Agreement.

3. The Parties shall, when and as appropriate, enter into cooperative agreements or arrangements of mutual assistance on a global, regional, subregional or bilateral basis so as to promote the achievement of the objectives of this Agreement.”

²⁶ Βλ. FAO, *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2001, Paragraph 9.1, (εφεξής στις υποσημειώσεις ως: FAO IPOA – IUU (2001)):

“Participation and coordination: To be fully effective, the IPOA should be implemented by all States either directly, in cooperation with other States, or indirectly through relevant regional fisheries management organizations or through FAO and other appropriate international organizations. An important element in successful implementation will be close and effective coordination and consultation, and the sharing of information to reduce the incidence of IUU fishing, among States and relevant regional and global organizations. The full participation of stakeholders in combating IUU fishing, including industry, fishing communities, and non-governmental organizations, should be encouraged.”

του Διεθνούς Δικαστηρίου του Δικαίου της Θάλασσας, που συγκροτήθηκε βάσει του Παραρτήματος VI της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας. Χαρακτηριστικές είναι οι υποθέσεις του “Southern Bluefin Tuna” που αφορούσαν σε διαμάχες μεταξύ Αυστραλίας και Νέας Ζηλανδίας έναντι της Ιαπωνίας, σχετικά με τα όρια των μέγιστων επιτρεπόμενων ορίων αλίευσης τους συγκεκριμένου είδους αλλά και της νομιμότητας των ερευνητικών αλιευτικών προγραμμάτων που είχε θεσπίσει η Ιαπωνία²⁷. Η Αυστραλία και η Νέα Ζηλανδία υποστήριξαν πως η Ιαπωνία οφείλει να συνεργάζεται για τη διατήρηση των ειδών της ανοιχτής θάλασσας βάσει των υποχρεώσεων που πηγάζουν από τα Άρθρα 63, και 117 – 119 της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας. Πράγματι, το Διεθνές Δικαστήριο για το Δίκαιο της Θάλασσας στα Προσωρινά Μέτρα που εξέδωσε θεώρησε πως υφίσταται υποχρέωση συνεργασίας – άμεσης ή μέσω διεθνών οργανισμών – με στόχο τη διατήρηση των ειδών, ειδικά των άκρως μεταναστευτικών, όπως το συγκεκριμένο είδος τόννου. Μπορεί τα μέτρα αυτά να ανακληθούν από την μετέπειτα απόφαση του Διαιτητικού Δικαστηρίου, αποτέλεσαν όμως τη βάση για σχετικές υποθέσεις που ακολούθησαν και έθεσαν τα θεμέλια για την αναγνώριση της έλλειψης σαφήνειας που διακατέχει τον ορισμό της υποχρέωσης συνεργασίας²⁸.

ii. Αποτελεσματικότητα Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας

Η ύπαρξη πληθώρας Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, που καλύπτουν σχεδόν όλη την έκταση της ανοιχτής θάλασσας, δε σημαίνει απαραίτητα την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί για τους αλιευτικούς πόρους. Η αποτελεσματικότητα ή μη κάθε Οργανισμού εξαρτάται τόσο από τα χαρακτηριστικά του, αν για παράδειγμα το πεδίο εφαρμογής του εκτείνεται σε μεγάλη θαλάσσια περιοχή ή αν αφορά σε κάποιο συγκεκριμένο θαλάσσιο είδος, όσο και από τους στόχους που ο ίδιος θέτει κατά την ίδρυσή του και κατά την εξέλιξη της λειτουργίας του.

Σε σχετικά πρόσφατη επιστημονική μελέτη επιχειρήθηκε η εκτίμηση της αποτελεσματικότητας 18 Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας της ανοιχτής θάλασσας σύμφωνα με δύο παραμέτρους:

- Τη θεωρητική απόδοση, που υπολογίζεται βάσει 26 κριτηρίων αποτελεσματικότητας, η ικανοποίηση των οποίων ελέγχεται μέσω των mandates των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας και των στοιχείων και αναφορών που αυτοί παρέχουν,
- Την απόδοση στην πράξη, όπου εκτιμήθηκαν για 48 διαχειριζόμενα αλιευτικά είδη τα τρέχοντα ποσοστά θνησιμότητας και η ποσότητα βιομάζας προς τα αντίστοιχα ικανά επίπεδα διατήρησης της μέγιστης βιώσιμης απόδοσης

²⁷ Βλ. ITLOS, *Southern Bluefin Tuna Cases (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan)*, Case No. 3 & 4, Order for Provisional Measures, 27 August 1997.

²⁸ Βλ. Baird, R. J., *Aspects of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing in the Southern Ocean*, Springer, 2006, pp. 113 – 114.

(maximum sustainable yield), ώστε να μελετηθεί η πιθανή υπεραλίευση των πληθυσμών.

Τα αποτελέσματα της έρευνας έδειξαν, κατ' αρχάς, πως οι γενικές τάσεις των αποθεμάτων είναι μειούμενες, αν και διαφέρουν κατά είδος, ενώ η ύπαρξη Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας δε φαίνεται να έχει επιδράσει θετικά στα αποθέματα βιομάζας. Όμως, το σημαντικότερο, ίσως, εύρημα είναι αυτό που προκύπτει από το συνδυασμό των δύο παραμέτρων που μελετήθηκαν – της θεωρητικής και της πρακτικής – μεταξύ των οποίων δε φαίνεται να υπάρχει συσχέτιση, υποδεικνύοντας ένα κενό μεταξύ των στόχων των Οργανισμών και των τελικών αποτελεσμάτων των ενεργειών τους. Παρόλο, δηλαδή, που η διατήρηση των αποθεμάτων αποτελεί βασική επιδίωξη της πλειοψηφίας των Οργανισμών, τα αποτελέσματα της συγκεκριμένης μελέτης συγκλίνουν στο γεγονός πως, τελικά, πρωταρχικός στόχος των κρατών που συμμετέχουν σε αυτούς τους Οργανισμούς είναι μάλλον η συνεργασία για την εκμετάλλευση των αλιευτικών αποθεμάτων της ανοιχτής θάλασσας, παρά για τη διατήρηση και τη διαχείρισή τους ²⁹.

Αναζητώντας κανείς τις αιτίες που επιδρούν στην αποτελεσματική ή μη δράση των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, θα μπορούσε, πολύ σύντομα, να τις συνοψίσει όπως παρακάτω ³⁰. Αρχικά, οι παλαιότεροι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας, ειδικά όσοι είχαν ιδρυθεί πριν την UN FSA, δεν έχουν ενσωματωμένες στις ιδρυτικές τους Συμβάσεις κάποιες βασικές αρχές του διεθνούς δικαίου του περιβάλλοντος, όπως αυτή της προφύλαξης, προσφέροντας έτσι μία ευελιξία δράσης στα Μέρη τους που πολλές φορές έχει αρνητικό αντίκτυπο στις συλλογικές προσπάθειες. Επίσης, τα συστήματα λήψης αποφάσεων τους δεν κρίνονται πάντα ως λειτουργικά, καθώς από τη μία η συνήθης πρακτική της συναίνεσης οδηγεί, συχνά, σε αποφάσεις που βασίζονται στον «ελάχιστο κοινό παρανομαστή» υπό το φόβο της έκφρασης διαφωνιών, ενώ από την άλλη τα Μέρη κάποιων Οργανισμών έχουν τη δυνατότητα ένστασης στις αποφάσεις ή εξαίρεσης από συγκεκριμένα μέτρα που έχουν αποφασιστεί, δημιουργώντας ανομοιογένεια στις εφαρμοζόμενες πολιτικές ³¹.

Επιπλέον, δεν είναι λίγοι όσοι υποστηρίζουν πως μέρος της αναποτελεσματικότητας των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας οφείλεται στα ανεπαρκή επίπεδα συμμετοχής των κρατών, είτε αυτά προκύπτουν από την αδυναμία κρατών να συμμετέχουν, όπως ισχύει στην περίπτωση πολλών αναπτυσσόμενων κρατών, είτε εξαιτίας περιορισμών που θέτουν οι ίδιοι οι Οργανισμοί. Για παράδειγμα, κάποιοι

²⁹ Για το σύνολο της μελέτης βλ. Cullis – Suzuki, S., Pauly, D., *Failing the High Seas: A Global Evaluation of Regional Fisheries Management Organizations*, Marine Policy, Volume 34, Issue 5, September 2010, pp. 1036 – 1042.

³⁰ Βλ. Garcia, S. M., Rice, J., Charles, A. (eds.), *Governance of Marine Fisheries and Biodiversity Conservation: Interaction and Coevolution*, Wiley – Blackwell, 2014, p. 212.

³¹ Για τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σε Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας βλ. McDorman, T. L., *Implementing Existing Tools: Turning Words into Actions. Decision – Making Processes of Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs)*, Conference on the Governance of the High Seas Fisheries and the UN Fish Agreement: Moving from Words to Actions, May 1 – 5, 2005.

Οργανισμοί όπως η Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC) προβλέπουν την πρόσκληση νέων Μερών μόνο από τα ήδη υπάρχοντα Μέρη ³², καθιστώντας απρόσιτη την καθολική, εθελοντική συμμετοχή. Για πολλούς, η ύπαρξη αντίστοιχων περιορισμών σημαίνει μία προσπάθεια διατήρησης του status quo των αλιευτικών πεδίων, μία προσπάθεια που, όμως, αποκλείει ή περιορίζει κάποια κράτη από την ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα ³³.

Ακόμη, είναι προφανής η έλλειψη ενός επίσημου διεθνούς μηχανισμού υπεύθυνου για το συντονισμό, την επίβλεψη ή και την παρακολούθηση του συνόλου των προσπαθειών που γίνονται για τη διατήρηση και τη διαχείριση των πόρων πέρα από τα όρια εθνικής δικαιοδοσίας. Πρόκειται για μια ανάγκη που εκφράστηκε και στο Ψήφισμα (Resolution) που υιοθετήθηκε στην πρόσφατη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη στο Ρίο ντε Τζανέιρο, γνωστή και ως Rio +20, όπου αναφέρεται χαρακτηριστικά:

“[...] we commit to address, on an urgent basis, the issue of the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction, including by taking a decision on the development of an international instrument under the Convention on the Law of the Sea.” ³⁴

Τέλος, όπως θα δούμε και σε επόμενο κεφάλαιο, η αδυναμία αντιμετώπισης της δράσης των μη Μερών των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, τόσο από τους ίδιους τους Οργανισμούς όσο και από το σύνολο της διεθνούς κοινότητας, ευνοεί φαινόμενα «λαθρεπιβατών», που υπονομεύουν τις συλλογικές προσπάθειες των Οργανισμών και πλήττουν το κύρος τους.

2. Η Κατάσταση Σήμερα

Θα ήταν χρήσιμο, σε αυτό το σημείο, να αναφερθούν ορισμένα γενικά στοιχεία σχετικά με τη σημερινή κατάσταση και την εξέλιξη των αλιευτικών δραστηριοτήτων στην ανοιχτή θάλασσα, αλλά και κάποια δεδομένα που σχετίζονται με τις υπάρχουσες ποσότητες αλιευτικών αποθεμάτων, κυρίως συγκριτικά με παλαιότερα έτη. Οι προσπάθειες για διατήρηση και διαχείριση των πόρων, είτε σε εθνικό είτε σε περιφερειακό επίπεδο, δεν είναι οι μόνοι παράγοντες που επιδρούν στα παρακάτω στοιχεία, καθώς το πέρασμα των ετών σημαίνει επίσης βελτίωση της τεχνολογίας,

³² Βλ. WCPFC, *Convention for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean*, 2000, Article 35(2):

“After the entry into force of this Convention, the Contracting Parties may, by consensus, invite other States and regional economic integration organizations, whose nationals and fishing vessels wish to conduct fishing for highly migratory fish stocks in the Convention Area to accede to this Convention.”

³³ Βλ. Jung Kim, H., *The Return to a Mare Clausum Through Regional Fisheries Management Organizations?*, *Ocean Development and International Law*, Volume 44, Issue 3, August 2013, p. 207.

³⁴ Βλ. United Nations, *Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2012: The Future We Want*, 2012, Paragraph 162.

των τεχνικών και των μεθόδων αλιείας, αύξηση των καταναλωτικών αναγκών, αλλαγή των καταναλωτικών προτιμήσεων κ.ά..

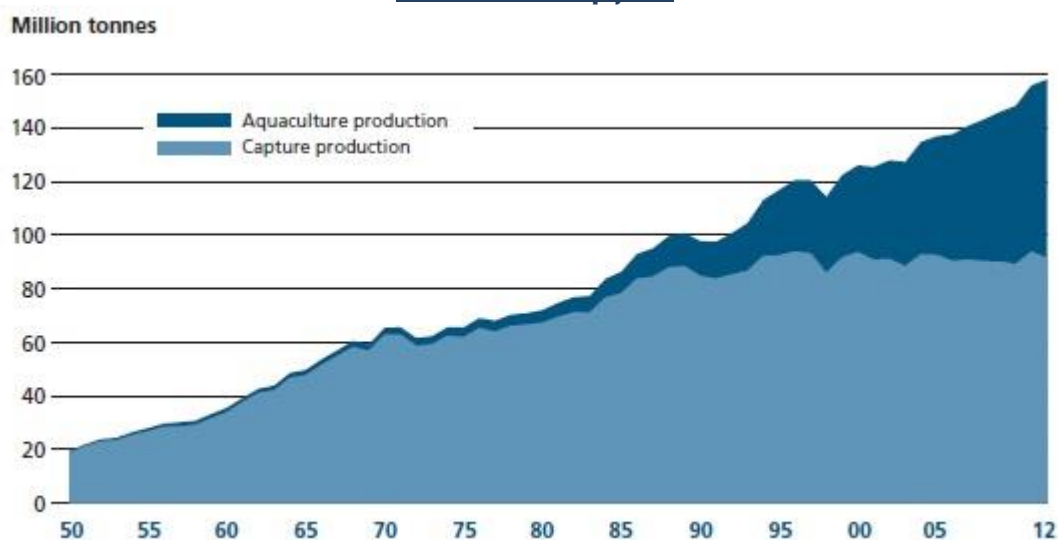
Η μετάβαση, λοιπόν, της αλιείας σε «βιομηχανικό» επίπεδο υπήρξε αποτέλεσμα μίας τεχνολογικής καινοτομίας της εποχής, της εισαγωγής των πρώτων μηχανότρατων ατμού (steam trawlers) στη Βρετανία, κατά το 1880. Η ευρεία χρήση τους από αλιείς σύντομα οδήγησε στην εξάντληση των παράκτιων αλιευτικών πληθυσμών και στην αναζήτηση νέων «εύφορων» υδάτων προς την ανοιχτή θάλασσα, προς το βορειοανατολικό Ατλαντικό. Δεκαετίες αργότερα, το τέλος των δύο Παγκοσμίων Πολέμων σήμανε μία νέα εποχή για την αλιεία τόσο στην Ευρώπη όσο και στο σύνολο του αναπτυσσόμενου βορρά. Από τη μία τα αποθέματα είχαν ανακάμψει εξαιτίας της περιορισμένης αλιείας την εποχή των Πολέμων, και από την άλλη η τεχνολογική πρόοδος είχε επιτύχει αξιοσημείωτη πορεία: πετρελαιοκίνητες μηχανές, νέα συστήματα πλοήγησης, δυνατότητες κατάψυξης των αλιευμάτων εν πλω κ.ά.. Όλα αυτά ευνόησαν την πραγματοποίηση μακρινότερων και μεγαλύτερων σε διάρκεια αλιευτικών αποστολών. Κάπως έτσι, ενώ έως τη δεκαετία του 1950 η αλιεία επικεντρωνόταν στις θάλασσες των βιομηχανοποιημένων κρατών της Ευρώπης, της Βόρειας Αμερικής και της Ιαπωνίας, σήμερα μπορούμε να πούμε πως καλύπτει το σύνολο των παραγωγικών υδάτων, μεγάλο μέρος των οποίων βρίσκεται εκτός εθνικής δικαιοδοσίας³⁵.

Η επέκταση των αλιευτικών δραστηριοτήτων προς την ανοιχτή θάλασσα δε θα μπορούσε να μη σημαίνει και την αύξηση της παγκόσμιας αλιευτικής παραγωγής, του συνδυασμού δηλαδή της αιχμαλώτισης αλιευμάτων (capture) και της υδατοκαλλιέργειας. Πράγματι, όπως φαίνεται και στο Σχήμα 1 που ακολουθεί, τις τελευταίες πέντε δεκαετίες η αλιευτική παραγωγή αυξάνεται σταθερά, φτάνοντας σε επίπεδα οχτώ φορές μεγαλύτερα από αυτά του 1950. Ωστόσο, είναι φανερό πως τα τελευταία χρόνια, η συνολική αυτή αύξηση οφείλεται κατά κύριο λόγο στην αύξηση των υδατοκαλλιεργειών και όχι στη θαλάσσια αλιεία. Μάλιστα, μεταξύ 2007 και 2012 η αιχμαλώτιση αλιευμάτων στη θάλασσα παρουσίασε μείωση κατά περίπου ένα εκατομμύριο τόνους, ενώ την ίδια χρονική περίοδο η παραγωγή από χερσαίες υδατοκαλλιέργειες αυξήθηκε κατά περίπου δεκαοκτώ εκατομμύρια, σημειώνοντας αύξηση της τάξης του 40%³⁶. Η μείωση της αλιευτικής παραγωγής από θαλάσσια αιχμαλώτιση μπορεί να αποδοθεί σε διάφορους παράγοντες, όπως στις εντατικοποιημένες προσπάθειες των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, στον περιορισμό των αλιευτικών δραστηριοτήτων εξαιτίας της οικονομικής συγκυρίας, ή ακόμη και στην μείωση των πόρων που δυσχεραίνει την εύρεση και την εκμετάλλευση αποθεμάτων.

³⁵ Βλ. Swartz, W., Sala, E., Tracey, S., Watson, R., Pauly, D., *The Spatial Expansion and Ecological Footprint of Fisheries (1950 to Present)*, PLoS ONE, Volume 5, Issue 12, December 2010, pp. 1 – 2.

³⁶ Βλ. FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture: Opportunities and Challenges*, 2014, p. 4.

Σχήμα 1: Παγκόσμια Αλιευτική Παραγωγή από Αιχμαλώτιση και Υδατοκαλλιέργεια



Πηγή: FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture: Opportunities and Challenges*, 2014, p. 3.

Όσον αφορά στη βιώσιμη εκμετάλλευση των αποθεμάτων, σύμφωνα με στοιχεία του 2011 σε σχέση με αντίστοιχα του 1974, το ποσοστό των εκτιμώμενων θαλάσσιων αλιευτικών αποθεμάτων που αλιεύονται εντός βιολογικά βιώσιμων ορίων (biologically sustainable levels) μειώθηκε από 90 σε 71,2%, με το υπόλοιπο 28,2% να θεωρείται ως το ποσοστό των υπεραλιευόμενων πόρων. Εντός του 71,2% των πόρων που αλιεύονται εντός βιώσιμων ορίων, το 61,3% υπολογίζεται ως πλήρως εκμεταλλευόμενο (fully fished stocks) και το 9,9% ως υποεκμεταλλευόμενο (underfished stocks)³⁷. Σχετικά με τα straddling fish stocks και τα άκρως μεταναστευτικά είδη, θα πρέπει να αναφερθεί πως, μεταξύ άλλων, για τα πρώτα το 15% των αποθεμάτων θεωρείται πλήρως εκμεταλλευόμενο, το 46% υπεραλιευόμενο ενώ για το 20% των αποθεμάτων δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία, και για τα δεύτερα, το 50% υπολογίζεται ως πλήρως εκμεταλλευόμενο και το 30% ως υπεραλιευόμενο ή εξαντλημένο³⁸.

Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί πως τα παραπάνω στοιχεία προκύπτουν από τα δεδομένα που συλλέγουν τα κράτη, οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας, διάφοροι διεθνείς ή ειδικευμένοι τους οργανισμοί, όπως ο FAO, και άλλοι εμπλεκόμενοι φορείς, όπως ερευνητικά κέντρα. Όμως, θα δούμε στη συνέχεια, πως για μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων, κυρίως των μη νόμιμων, συχνά δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, γι' αυτό και η έρευνά τους βασίζεται σε εκτιμήσεις, γεγονός που δυσχεραίνει τις προσπάθειες αντιμετώπισής τους.

³⁷ Βλ. FAO, ό. π. υποσημείωση 36, p. 7.

³⁸ Βλ. FAO Fisheries Technical Paper 495, *The State of the World Highly Migratory, Straddling and Other High Seas Stocks, and Associated Species*, 2006, p. 37 and 54.

II. ΠΛΑ Αλιεία στην Ανοιχτή Θάλασσα

1. Βασικές Έννοιες

A. Ορισμός

Ο όρος της ΠΛΑ Αλιείας είναι ένας όρος που εισήχθη σχετικά πρόσφατα στο «λεξιλόγιο» του καθεστώτος διαχείρισης και διατήρησης των αλιευτικών πόρων. Η Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (εφεξής CCAMLR) θεωρείται ο πρώτος Περιφερειακός Οργανισμός Αλιείας που εισήγαγε την έννοια, το 1997, αν και τότε γινόταν ένας σαφής διαχωρισμός μεταξύ των στοιχείων της, από τη μία της Παράνομης Αλιείας και από την άλλη της Λαθραίας και Άναρχης. Συγκεκριμένα, είχε παρατηρηθεί και αναφερθεί, από Μέρη της CCAMLR, αλιευτική δραστηριότητα Μερών της Σύμβασης (Convention on the Conservation of Arctic Marine Living Resources, βάσει της οποίας ιδρύθηκε η CCAMLR) εντός του πεδίου εφαρμογής της, η οποία δραστηριότητα παραβίαζε τα ισχύοντα διαχειριστικά μέτρα και καταγραφόταν ως Παράνομη. Παράλληλα, είχε αναφερθεί και δράση μη Μερών της Σύμβασης εντός του πεδίου εφαρμογής της, αλιεία που χαρακτηριζόταν ως Λαθραία και Άναρχη³⁹. Η μετέπειτα υιοθέτηση του όρου της ΠΛΑ Αλιείας από τη διεθνή κοινότητα αποτυπώνει μία πιο ευρεία περιγραφή του φαινομένου, περιλαμβάνοντας δραστηριότητες που, γενικά, «υπονομεύουν τις προσπάθειες διατήρησης και διαχείρισης των αλιευτικών πόρων»⁴⁰, και που μπορεί να πραγματοποιούνται σε διαφορετικές ζώνες δικαιοδοσίας.

Σήμερα, λοιπόν, η ΠΛΑ Αλιεία ορίζεται στις Παραγράφους 3.1, 3.2 και 3.3 του IPOA – IUU, ως εξής:

«Η 'παράνομη αλιεία' αναφέρεται σε αλιευτικές δραστηριότητες οι οποίες:

- α) Διεξάγονται από ημεδαπά ή αλλοδαπά σκάφη σε θαλάσσια ύδατα υπό τη δικαιοδοσία κράτους, χωρίς την άδεια του εν λόγω κράτους, ή κατά παράβαση της νομοθεσίας και των κανονισμών του ·*
- β) Διεξάγονται από αλιευτικά σκάφη τα οποία φέρουν τη σημαία κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη σε σχετική περιφερειακή οργάνωση διαχείρισης της αλιείας αλλά ενεργούν παραβιάζοντας τα μέτρα διατήρησης και διαχείρισης που έχει θεσπίσει η εν λόγω οργάνωση και που δεσμεύουν τα αντίστοιχα κράτη, ή σχετικές διατάξεις του ισχύοντος διεθνούς δικαίου · ή*
- γ) Διεξάγονται από αλιευτικά σκάφη κατά παράβαση εθνικής νομοθεσίας ή διεθνών υποχρεώσεων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αναλαμβάνουν κράτη συνεργαζόμενα με σχετική περιφερειακή οργάνωση διαχείρισης της αλιείας.*

³⁹ Βλ. CCAMLR XVI, Report of the Sixteenth Meeting of the Commission, Annex 5: Report of the Standing Committee on Observation and Inspection (SCOI), Hobart Australia, 27 Oct. – 4 Nov. 1997, pp. 125 – 127.

⁴⁰ Βλ. FAO IPOA – IUU (2001), Paragraph 1.

Η 'λαθραία αλιεία' αναφέρεται σε αλιευτικές δραστηριότητες οι οποίες:

- α) Δεν έχουν αναφερθεί, ή έχουν αναφερθεί εσφαλμένα στην αρμόδια εθνική αρχή, κατά παράβαση των εθνικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων · ή
- β) Διεξάγονται στην περιοχή ευθύνης συναφούς περιφερειακής οργάνωσης διαχείρισης της αλιείας και δεν έχουν αναφερθεί, ή έχουν αναφερθεί εσφαλμένα, κατά παράβαση των διαδικασιών αναφοράς της εν λόγω οργάνωσης.

Η 'άναρχη αλιεία' αναφέρεται σε αλιευτικές δραστηριότητες οι οποίες:

- α) Στην περιοχή ευθύνης συναφούς περιφερειακής οργάνωσης διαχείρισης της αλιείας, διεξάγονται από αλιευτικά σκάφη άνευ εθνικότητας, ή από αλιευτικά σκάφη που φέρουν σημαία κράτους που δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος με την εν λόγω οργάνωση, ή από αλιευτική οντότητα, κατά τρόπο που δε συνάδει με τα μέτρα διατήρησης και διαχείρισης της εν λόγω οργάνωσης ή τα παραβιάζει · ή
- β) Διεξάγονται από αλιευτικά σε περιοχές ή για αλιευτικά αποθέματα για τα οποία δεν εφαρμόζονται μέτρα διατήρησης ή διαχείρισης, κατά τρόπο που δε συνάδει με τις αρμοδιότητες του κράτους όσον αφορά τη διατήρηση των έμβιων θαλάσσιων πόρων βάσει του διεθνούς δικαίου». ⁴¹

Θα πρέπει, σε αυτό το σημείο, να αναφερθεί πως η ευρεία έννοια της ΠΛΑ Αλιείας περιλαμβάνει μία ποικιλία αλιευτικών δραστηριοτήτων, οι οποίες όμως δεν είναι κατ' ανάγκη μη νόμιμες στο σύνολό τους. Για παράδειγμα, η Παράνομη Αλιεία, που μπορεί να σημαίνει, μεταξύ άλλων, αλιεία χωρίς άδεια, χρήση ακατάλληλου εξοπλισμού και απαγορευμένων μεθόδων, είναι εξ' ορισμού μη νόμιμη. Ομοίως, οποιαδήποτε δραστηριότητα πρέπει να αναφέρεται, αλλά κάτι τέτοιο δε γίνεται ή γίνεται εσφαλμένα, είναι επίσης μη νόμιμη. Από την άλλη, η Άναρχη αλιεία μπορεί να συνιστά ή να μη συνιστά μη νόμιμη ενέργεια, ανάλογα την περίπτωση. Δηλαδή, «Άναρχοι» αλιείς που παραβιάζουν κανόνες που ισχύουν για άλλους αλιείς, όπως λόγου χάρη μέσω της χρήσης σκαφών χωρίς εθνικότητα ή με τη μετανολόγησή τους, μπορούν να θεωρηθούν ως μη νόμιμοι. Όμως, αλιείς των οποίων οι δραστηριότητες δε ρυθμίζονται μόνο και μόνο επειδή το αρμόδιο κράτος ή τα κράτη δεν έχουν υιοθετήσει κάποιο σχετικό ρυθμιστικό μέτρο, δεν μπορεί να ειπωθεί πως είναι μη νόμιμοι ⁴². Όπως άλλωστε αναφέρεται στην Παράγραφο 3.4 του IPOA – IUU “[...] certain unregulated fishing may take place in a manner which is not in

⁴¹ Για την ελληνική μετάφραση του ορισμού από το IPOA – IUU βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 του Συμβουλίου της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 2008 περί δημιουργίας κοινοτικού συστήματος πρόληψης, αποτροπής και εξάλειψης της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας, τροποποίησης των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2847/93, (ΕΚ) αριθ. 1936/2001 και (ΕΚ) αριθ. 601/2004 και κατάργησης των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1093/94 και (ΕΚ) αριθ. 1447/1999*, Άρθρο 2(2).

⁴² Βλ. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries No. 9, *Implementation of the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2002, pp. 5 – 6.

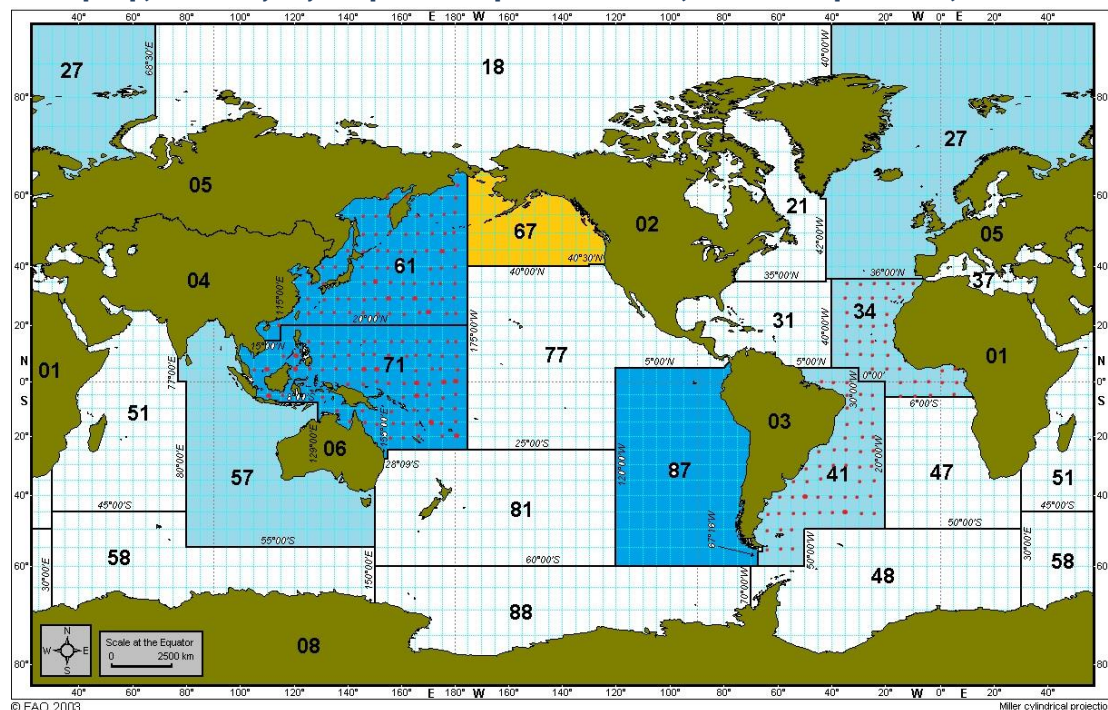
violation of applicable international law, and may not require the application of measures envisaged under the International Plan of Action (IPOA)”. Ακόμη, πολλές φορές οι δραστηριότητες της ΠΛΑ Αλιείας μπορεί να συμπίπτουν, όπως για παράδειγμα η Παράνομη Αλιεία είναι σχεδόν πάντα και Λαθραία, καθώς δεν αναφέρεται στις αρμόδιες αρχές ή αναφέρεται εσφαλμένα.

Β. Η ΠΛΑ Αλιεία στην Πράξη

Όπως ειπώθηκε, η αλιευτική δραστηριότητα έχει επεκταθεί σε περιοχές μακριά από τις ακτές των κρατών, τις τελευταίες δεκαετίες. Αντίστοιχη πορεία ακολούθησε και η ΠΛΑ Αλιεία, η οποία αρχικά περιοριζόταν κυρίως εντός ζωνών εθνικής δικαιοδοσίας, ενώ σήμερα συντελείται και σε μεγάλο μέρος της έκτασης της ανοιχτής θάλασσας.

Στον παρακάτω Χάρτη 1 παρουσιάζονται οι Κύριες Ζώνες Αλιείας, σύμφωνα με τον FAO, και η ένταση της ΠΛΑ Αλιείας σε αυτές. Συγκεκριμένα, ο Ειρηνικός Ωκεανός αποτελεί το βασικό πεδίο ΠΛΑ Αλιείας και ιδιαίτερα οι Ζώνες 61, 71 και 87 απ’ όπου προέρχεται το 65% των εκτιμώμενων παγκόσμιων αλιευμάτων της. Σε αυτές τις Ζώνες, αν προσθέσουμε και τις 27, 34, 41 και 57, τότε έχουμε περίπου το 95% των αλιευμάτων της ΠΛΑ Αλιείας. Ιδιαίτερα υψηλά είναι τα ποσοστά στις Ζώνες 34, 71, 61 και 41, όπου αθροιστικά τα ΠΛΑ αλιεύματα εκτιμάται πως αποτελούν άνω του 30% του συνόλου των καταγεγραμμένων αλιευμάτων⁴³.

Χάρτης 1: Εκτιμώμενη Ένταση ΠΛΑ Αλιείας ανά Ζώνη Αλιείας του FAO



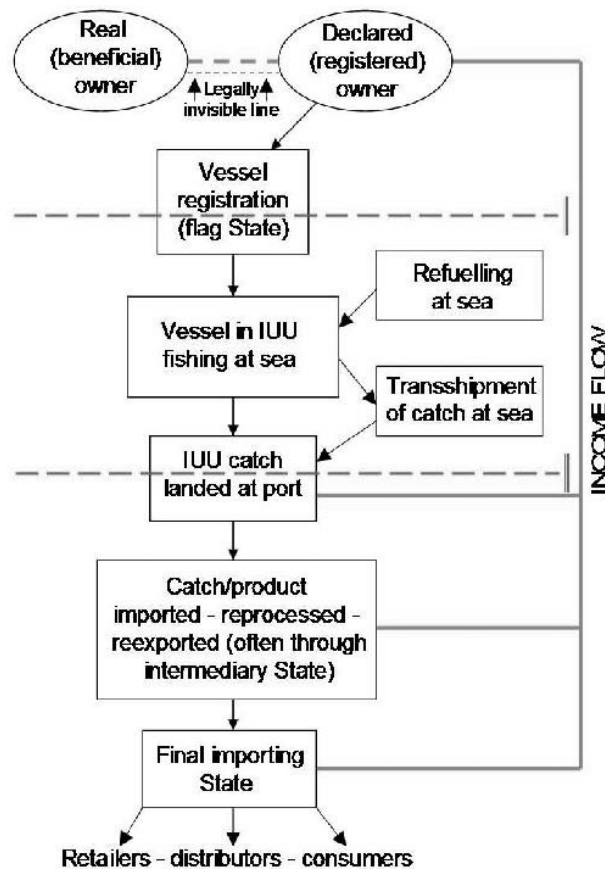
⁴³ Βλ. OECD Trade and Agriculture Directorate, Fisheries Committee, *Fishing for Development – Background Paper for Session 4: The Challenge of Combating Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*, 10 – 11 April 2014, p. 8.

Πηγή: OECD Trade and Agriculture Directorate, Fisheries Committee, *Fishing for Development – Background Paper for Session 4: The Challenge of Combating Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*, 10 – 11 April 2014, p. 8.

Η διαδικασία της ΠΛΑ Αλιείας χαρακτηρίζεται από διάφορα στάδια στα οποία συντελούνται παράνομες και καταχρηστικές πράξεις ενώ, παράλληλα, η όλη διαδικασία ευνοείται από την εκμετάλλευση μιας σειράς νομικών κενών. Αρχικά, αποκτούνται οι αλιευτικές άδειες, συχνά με πλαστογραφήσεις, εκβιασμούς, ή δωροδοκίες. Το σκάφος τις περισσότερες φορές μετά την αγορά του μεταβιβάζεται από τον πραγματικό (beneficiary) στο δηλωμένο (registered) ιδιοκτήτη, και εγγράφεται σε εθνικό νηολόγιο για την απόκτηση σημαίας, όπως θα δούμε σε επόμενο κεφάλαιο, συχνά, σημαία ευκαιρίας. Επίσης, τα πληρώματα προσλαμβάνονται με αμφιλεγόμενες μεθόδους, που πολλές φορές συνοδεύονται από παραβίαση των ανθρώπινων και εργατικών δικαιωμάτων. Κατά τη διαδικασία της αλιείας, αυτής καθ' αυτής, χρησιμοποιούνται, συνήθως, μη νόμιμες μέθοδοι και εξοπλισμός αλιείας, που υπό συνθήκες νομιμότητας δεν θα επιτρέπονταν είτε από τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, είτε από διεθνείς κανονισμούς. Μάλιστα, με την ανάπτυξη ενός οργανωμένου αλιευτικού στόλου, το έργο κάθε πλοίου απλοποιείται καθώς καθένα κατέχει ένα συγκεκριμένο, στρατηγικό ρόλο που εξυπηρετεί το γενικό όφελος της δραστηριότητας, λόγω χάρη ένα σκάφος καθοδηγεί, άλλα παρακολουθούν τις περιπολίες στην περιοχή, άλλα αλιεύουν κλπ. Ταυτόχρονα, βασικό συστατικό της «επιτυχίας» της ΠΛΑ Αλιείας είναι οι εν πλω μεταφορτώσεις των αλιευμάτων σε άλλα πλοία και ο εν πλω ανεφοδιασμός καυσίμων και ειδών ανάγκης, ενέργειες που διευκολύνουν την αδιάκοπη δραστηριότητα των σκαφών στην ανοιχτή θάλασσα, χωρίς να υπάρχει η ανάγκη ελλιμενισμού. Όταν τα παράνομα αλιεύματα φτάνουν, κάποια στιγμή, στο λιμάνι υποδοχής, συχνά σε λιμένες ευκαιρίας, διενεργούνται διάφορες πράξεις για την απόκρυψη των πραγματικών τους στοιχείων. Μεταξύ αυτών, η πλαστογράφηση ή/και η παραποίηση των αρχείων και των αναφορών, η τήρηση πολλαπλών βιβλίων καταγραφής και η ψευδής επισήμανση των αλιευμάτων και των αλιευτικών προϊόντων που προκύπτουν. Συνήθης πρακτική, επίσης, είναι και η επανεπεξεργασία και επανεξαγωγή των παράνομων αλιευμάτων, μέσω ενός διαμετακομιστικού κράτους, ώστε να μειωθούν οι πιθανότητες εντοπισμού τους. Τέλος, το αλιευτικό προϊόν φτάνει στο τελικό κράτος εισαγωγής, όπου και πωλείται στους εμπόρους, τους διανομείς και τους τελικούς καταναλωτές ⁴⁴. Παρακάτω, στο Σχήμα 2, παρουσιάζεται σχηματικά η διαδικασία που περιγράφηκε.

⁴⁴ Βλ. The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, *The Black Fish, The Illegal Fishing and Organized Crime Nexus: Illegal Fishing as Transnational Organized Crime*, 2015, pp. 27 – 28 και OECD, *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2004, p. 21.

Σχήμα 2: Η Διαδικασία της ΠΛΑ Αλιείας



Πηγή: OECD, *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2004, p. 21.

Παρόλο που η εκτίμηση του μεγέθους της ΠΛΑ Αλιείας είναι ιδιαίτερα δύσκολη καθώς δεν υπάρχουν επίσημες καταγραφές όλων των απαραίτητων δεδομένων, κατά καιρούς διενεργούνται διάφορες μελέτες που επιχειρούν να το υπολογίσουν με έμμεσους τρόπους. Μία εκ των πιο πρόσφατων, αναλύοντας τα υπάρχοντα στοιχεία για την Παράνομη και την Άναρχη Αλιεία σε 54 ΑΟΖ και 15 διαφορετικές περιοχές της ανοιχτής θάλασσας, ένα πεδίο έρευνας που καλύπτει περίπου το 46% της παγκόσμιας αλιευτικής δραστηριότητας, εξήγαγαν συμπεράσματα για την ΠΛΑ Αλιεία σε παγκόσμιο επίπεδο. Ανάγοντας τα αποτελέσματα της μελέτης στα δεδομένα της παγκόσμιας αλιείας, προέκυψε πως η ΠΛΑ Αλιεία αντιπροσωπεύει ποσότητα που κυμαίνεται μεταξύ 11 και 26 εκατομμυρίων τόνων αλιευμάτων, δηλαδή περίπου το 1/6 με 1/3 της παγκόσμιας αλιείας, ενώ η συνολική αξία των

απωλειών από μη νόμιμες δραστηριότητες εκτιμήθηκε μεταξύ 10 και 23,5 δισεκατομμυρίων δολαρίων ετησίως⁴⁵.

2. Αιτίες Ανάπτυξης

A. Νομικά Κενά

Η ανοιχτή θάλασσα συμπεριλαμβάνεται στα τέσσερα Παγκόσμια Κοινά (τα υπόλοιπα είναι η Ανταρκτική, η Ατμόσφαιρα, και το Εξωατμοσφαιρικό Διάστημα), περιοχές πόρων δηλαδή που δεν ανήκουν σε κανένα κράτος – ή ανήκουν σε όλα, θα μπορούσαμε να πούμε – και επί των οποίων κανένα κράτος δεν μπορεί να διεκδικήσει δικαιώματα κυριαρχίας⁴⁶. Η διαφορά της ανοιχτής θάλασσας και των υπόλοιπων Κοινών είναι πως τα δεύτερα διέπονται καθαρά από το καθεστώς της Παγκόσμιας Κληρονομιάς της Ανθρωπότητας, ενώ η πρώτη διατηρεί αυτό που εθιμικά καθιερώθηκε ως *mare liberum* και εξελίχθηκε σε ελεύθερη πρόσβαση υπό προϋποθέσεις⁴⁷.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η ελευθερία της ανοιχτής θάλασσας υπήρχε για αιώνες ως εθιμικός κανόνας προτού κωδικοποιηθεί στη Σύμβαση της Γενεύης για την Ανοιχτή Θάλασσα, το 1958, και αργότερα στη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας, το 1982. Αντίστοιχη πορεία ακολούθησε και μία από τις βασικές της συνιστώσες, η ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα, η οποία πλέον διατυπώνεται σαφώς στο Άρθρο 87(1, ε) της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας, με την επιφύλαξη των διατάξεων που αφορούν στη διατήρηση και διαχείριση των βιολογικών της πόρων. Ωστόσο, η πιθανότητα δημιουργίας μίας χαοτικής κατάστασης στην ανοιχτή θάλασσα εξαιτίας της ύπαρξης πλήρους ελευθερίας πρόσβασης, δημιούργησε την ανάγκη απόδοσης δικαιοδοσίας και υποχρέωσης ελέγχου στα κράτη επί των πλοίων τους, ώστε να διασφαλίζεται σε κάποιο βαθμό η ομαλή «λειτουργία» της ανοιχτής θάλασσας.

Συνοπτικά, η ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα σε συνδυασμό με τις υποχρεώσεις δικαιοδοσίας που φέρουν τα κράτη, ενώ ταυτόχρονα επιζητείται η συνεργασία για τη διατήρηση και τη διαχείριση των πόρων, συνθέτουν αυτό που συχνά αναφέρεται ως «Η Τραγωδία των Κοινών». Πρόκειται για έναν όρο που εισήχθη το 1968⁴⁸ και ήρθε να επιβεβαιώσει, κατά κάποιον τρόπο, την Επιτροπή

⁴⁵ Βλ. Agnew, D. J., Pearce, J., Pramod, G., Peatman, T., Watson, R., Beddington, J. R., Pitcher, T. J., *Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing*, PLoS ONE, Volume 4, Issue 2, February 2009, pp. 1 and 4.

⁴⁶ Συγκεκριμένα για την ανοιχτή θάλασσα βλ. UNCLOS (1982), Article 89.

⁴⁷ Βλ. UNEP, Division of Environmental Law and Conventions (DELIC), διαθέσιμο στο <http://www.unep.org/delc/GlobalCommons/tabid/54404/> (τελευταία πρόσβαση: 01/08/2015) .

⁴⁸ Βλ. Harding, G., *The Tragedy of the Commons*, Science New Series, Volume 162, Number 3859, December 1968, p. 1244:

“Ruin is the destination toward which all men rush, each pursuing his own best interest in a society that believes in the freedom of the commons. Freedom in a commons brings ruin to all”.

Διεθνούς Δικαίου, η οποία σε αναφορά της προς τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών σχεδόν τριάντα χρόνια πριν ανέφερε πως “any freedom that is to be exercised in the interests of all entitled to enjoy it, must be regulated”⁴⁹. Η «Τραγωδία» στην ανοιχτή θάλασσα επέρχεται όταν φτάνουμε και ξεπερνάμε την ισορροπία μεταξύ των αναγκών της ανθρωπότητας για τους θαλάσσιους βιολογικούς πόρους και της φέρουσας ικανότητας της ανοιχτής θάλασσας να ανταποκριθεί σε αυτές. Από εκεί και πέρα, το προσωπικό όφελος κάθε ατόμου μειώνεται καθώς μειώνεται η δυνατότητα των οικοσυστημάτων να ικανοποιήσουν τις ανάγκες του⁵⁰.

i. Γνήσιος Δεσμός

Για την αποφυγή, λοιπόν, της πλήρους αναρχίας στην ανοιχτή θάλασσα, τα κράτη υποχρεούνται να ασκούν αποτελεσματική δικαιοδοσία και έλεγχο στα πλοία που φέρουν τη σημαία τους. Πιο συγκεκριμένα, το δικαίωμα των κρατών να καθορίζουν τα ίδια τους όρους υπό τους οποίους ένα πλοίο μπορεί να αποκτήσει τη σημαία τους, καθιερώνεται ήδη από τη Σύμβαση της Γενεύης για την Ανοιχτή Θάλασσα, στο Άρθρο 5(1) όπου αναφέρεται ότι:

“Each State shall fix the conditions for the grant of its nationality to ships, for the registration of ships in its territory, and for the right to fly its flag. Ships have the nationality of the State whose flag they are entitled to fly. There must exist a genuine link between the State and the ship; in particular, the State must effectively exercise its jurisdiction and control in administrative, technical and social matters over ships flying its flag.”

Βλέπουμε, ωστόσο, ότι εισάγεται και μία νέα έννοια, αυτή του γνήσιου δεσμού (genuine link) μεταξύ του κράτους και του πλοίου που φέρει τη σημαία του, χωρίς όμως να προσδιορίζεται περαιτέρω. Παρά το γεγονός πως η Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου είχε προτείνει την υιοθέτηση του γνήσιου δεσμού ως προϋπόθεση απονομής εθνικότητας⁵¹, ορίζοντας μάλιστα πως το περιεχόμενό του, μεταξύ άλλων, περιελάμβανε πραγματικούς εθνικούς δεσμούς μεταξύ από τη μια του ναυτιλιακού κεφαλαίου, του πλοίου και του πληρώματος και από την άλλη του κράτους της σημαίας, οι συζητήσεις δεν κατέληξαν σε συναίνεση, με αποτέλεσμα το τελικό κείμενο της Σύμβασης να αναφέρει απλά την υποχρέωση ύπαρξης τους γνήσιου

⁴⁹ Βλ. United Nations, *Report of the International Law Commission to the General Assembly, Document A/2934: Report of the International Law Commission covering the work of its seventh session, 2 May – 8 July 1995*, p. 22 στο United Nations, *Yearbook of the International Law Commission 1955: Documents of the seventh session including the report of the Commission to the General Assembly*, Volume II, 1960.

⁵⁰ Βλ. Baird, R. J., ό. π. υποσημείωση 28, p. 46.

⁵¹ Βλ. United Nations, *Report of the International Law Commission to the General Assembly, Document A/3159: Report of the International Law Commission covering the work of its eighth session, 23 April – 4 July 1956*, pp. 259 and 278 at United Nations, *Yearbook of the International Law Commission 1956: Documents of the eighth session including the report of the Commission to the General Assembly*, Volume II, 1957.

δεσμού, χωρίς να ορίζει σαφώς τον όρο. Σε επόμενο Άρθρο της ίδιας Σύμβασης, στο 10(1), ορίζονται ως εξής οι υποχρεώσεις που φέρουν τα κράτη σημαίας:

“Every State shall take such measures for ships under its flag as are necessary to ensure safety at sea with regard, inter alia, to:

- (a) The use of signals, the maintenance of communications and the prevention of collisions;*
- (b) The manning of ships and labour conditions for crews taking into account the applicable international labour instruments;*
- (c) The construction, equipment and seaworthiness of ships.”*

Στη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας, του 1982, η διάταξη που αφορά στο γνήσιο δεσμό και στην αποτελεσματική άσκηση δικαιοδοσίας και ελέγχου, χωρίζεται σε δύο διαφορετικά Άρθρα, κάτι που για πολλούς θεωρήθηκε ως αποδυνάμωση της σχέσης μεταξύ των δύο αλληλένδετων εννοιών. Αναλυτικά, η υποχρέωση ύπαρξης γνήσιου δεσμού αναφέρεται στο Άρθρο 91(1):

«Κάθε Κράτος καθορίζει τους όρους χορήγησης της εθνικότητάς του σε πλοία, τις προϋποθέσεις νηολόγησης πλοίων στην επικράτειά του και τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για να έχουν δικαίωμα να φέρουν τη σημαία του. Τα πλοία έχουν την εθνικότητα του Κράτους το οποίο παρέχει την άδεια να φέρουν τη σημαία του. Πρέπει να υφίσταται ένας ουσιαστικός δεσμός ανάμεσα στο Κράτος και στο πλοίο.»

Αντίστοιχα, η υποχρέωση άσκησης ουσιαστικής δικαιοδοσίας και ελέγχου από το κράτος σημαίας, προσδιορίζεται στο Άρθρο 94, μαζί με τις υπόλοιπες υποχρεώσεις του, ως εξής:

«Κάθε Κράτος ασκεί ουσιαστική δικαιοδοσία και έλεγχο, σε διοικητικά, τεχνικά και εργασιακά θέματα, στα πλοία που φέρουν τη σημαία του».

Θα πρέπει, ακόμη, να πούμε πως βάσει των Άρθρων 10(2) της Σύμβασης της Γενεύης για την Ανοιχτή Θάλασσα και 94(5) της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας, τα μέτρα και οι δεσμεύσεις που πρέπει να υιοθετεί το κάθε κράτος για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών του, είναι ουσιαστικά διεθνή και όχι εθνικά, και τελικά η ευθύνη που αναλαμβάνει το κράτος στην πραγματικότητα περιορίζεται από διεθνώς συμφωνημένους κανόνες⁵².

Ένας πιο σαφής ορισμός του γνήσιου δεσμού δίνεται στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τους Όρους Νηολόγησης των Πλοίων, του 1986, όπου μάλιστα διατυπώνονται δύο συνιστώσες, αυτή του γνήσιου οικονομικού δεσμού που, μεταξύ άλλων αφορά στην εθνική συμμετοχή στην κυριότητα και στο πλήρωμα του σκάφους, στη διαφάνεια της κυριότητάς του και στην ανάληψη ευθύνης από τον

⁵² Βλ. Gavouneli, M., ό. π. υποσημείωση 15, p. 35.

πλοιοκτήτη ή/και από το διαχειριστή, και αυτή του γνήσιου διοικητικού δεσμού, μέσω της ίδρυσης και της λειτουργίας αποτελεσματικής εθνικής ναυτικής Διοίκησης, της θέσπισης εθνικής ναυτικής νομοθεσίας κ.ά.⁵³ Πρόκειται όμως για μία Σύμβαση που δέχθηκε ιδιαίτερη κριτική, κυρίως από τα αναπτυγμένα κράτη τα οποία δεν αποτελούν Μέρη της, και που δεν τέθηκε ποτέ σε ισχύ ούτε αναμένεται να τεθεί στο άμεσο μέλλον, καθώς η συμμετοχή σε αυτή είναι πολύ περιορισμένη. Χαρακτηριστικά, σύμφωνα με το Άρθρο 19 της εν λόγω Σύμβασης, αυτή θα τεθεί σε ισχύ 12 μήνες μετά την ημερομηνία που όχι λιγότερα από 40 Κράτη, η αθροιστική χωρητικότητα των στόλων των οποίων δεν είναι μικρότερη του 25% της χωρητικότητας του παγκόσμιου στόλου, γίνουν Συμβαλλόμενα Μέρη. Σήμερα, η Σύμβαση για τους Όρους Νηολόγησης των Πλοίων αριθμεί 15 Μέρη, κανένα εκ των οποίων δεν είναι αναπτυγμένο κράτος ή παραδοσιακή ναυτική δύναμη. Το παράδειγμα της συγκεκριμένης Σύμβασης επιβεβαιώνει, ίσως, την υπόθεση πως η αποτυχία σαφούς ορισμού της έννοιας του γνήσιου δεσμού οφείλεται, σε κάποιο ποσοστό, στην απροθυμία των μεγάλων ναυτικών δυνάμεων του βορρά που εξυπηρετούνται από τη σχετική ασάφεια και τη «διαιώνιση» του καθεστώτος των σημαιών ευκαιρίας, όπως θα μελετηθεί σε επόμενο κεφάλαιο. Θα πρέπει να σημειωθεί πως η εν λόγω Σύμβαση δεν αφορά στα αλιευτικά πλοία, η θέση της όμως σε ισχύ και η ευρεία εφαρμογή της από τα κράτη θα μπορούσε να δημιουργήσει ένα ευνοϊκό κλίμα για την επέκτασή της και σε άλλα είδη πλοίων ή τουλάχιστον για την προσαρμογή εννοιών της, όπως αυτή του γνήσιου δεσμού, και σε άλλους κλάδους θαλάσσιας δραστηριότητας.

Όπως μπορεί κανείς να παρατηρήσει, ούτε στις διατάξεις που σχετίζονται με το γνήσιο δεσμό μεταξύ κράτους σημαίας και πλοίου αλλά ούτε και σε εκείνες που αφορούν στις γενικές υποχρεώσεις του κράτους σημαίας για αποτελεσματική δικαιοδοσία και έλεγχο, γίνεται συγκεκριμένη αναφορά στην αλιεία. Ωστόσο, η σημασία της ύπαρξης γνήσιου δεσμού που θα εξασφαλίζει την τήρηση των διεθνών υποχρεώσεων από κάθε πλοίο που φέρει σημαία κράτους, είναι καθοριστική για την παγκόσμια αλιεία. Το γεγονός πως τα πλοία στην ανοιχτή θάλασσα εκμεταλλεύονται θαλάσσιους πόρους που ανήκουν στο σύνολο της ανθρωπότητας καθιστά απαραίτητη τη συμμόρφωση με τους διεθνείς κανόνες για τη διατήρηση και διαχείριση τους, κάτι που μπορεί να επιτευχθεί μόνο με την άσκηση της δικαιοδοσίας που κατέχουν τα κράτη σημαίας επί των πλοίων τους. Έτσι, η απουσία ενός σαφούς ορισμού του γνήσιου δεσμού, δημιουργεί ένα νομικό κενό που γίνεται αντικείμενο εκμετάλλευσης με στόχο το οικονομικό κέρδος. Όπως θα αναλυθεί στο 2^ο Μέρος της εργασίας, τα κράτη σημαιών ευκαιρίας βασίζονται σε αυτή την έλλειψη σαφούς διατύπωσης με αποτέλεσμα τα αλιευτικά πλοία υπό τις σημαίες τους να δρουν ανεξέλεγκτα και να αλιεύουν χωρίς ιδιαίτερους περιορισμούς στην ανοιχτή θάλασσα. Η όλη κατάσταση «διευκολύνεται» ακόμη περισσότερο από την απουσία κριτηρίων που θα μπορούσαν να αποδεικνύουν την ύπαρξη γνήσιου δεσμού και τη συνεπαγόμενη απουσία κυρώσεων σε περίπτωση έλλειψής του. Κάπως έτσι, η ανοιχτή θάλασσα έφτασε να

⁵³ Βλ. United Nations, *Convention on Conditions for Registration of Ships*, 1986, Articles 5 – 11, (εφεξής στις υποσημειώσεις ως: UN Convention on Registration of Ships (1986)).

αναφέρεται, κατά γενική ομολογία, ως το «χειρότερα» διαχειριζόμενο από τα Παγκόσμια Κοινά ⁵⁴.

ii. «Λαθρεπιβάτες»

Το κατοχυρωμένο δικαίωμα για ελεύθερη πρόσβαση στην ανοιχτή θάλασσα συνεπάγεται την επίσης ανοιχτή πρόσβαση στην εκμετάλλευση των αλιευτικών της πόρων. Όπως είδαμε, με στόχο τη διατήρηση και τη βιώσιμη διαχείριση των βιολογικών αποθεμάτων πέρα από την εθνική δικαιοδοσία των κρατών, η διεθνής κοινότητα επιδιώκει τη συνεργασία μεταξύ όλων όσων εκμεταλλεύονται αυτούς τους συνεχώς μειούμενους πόρους. Μάλιστα, η συνεργασία αυτή αποκτά χαρακτήρα συμβατικής υποχρέωσης στη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας, και σε άλλες θεσμικές κινήσεις, μία υποχρέωση, όμως, που παραμένει σχετικά γενική, χωρίς σαφή ορισμό και πιθανές προκύπτουσες επιπτώσεις από τη μη τήρησή της. Το μόνο σίγουρο είναι πως η διασυννοριακή φύση των αλιευτικών πόρων της ανοιχτής θάλασσας προϋποθέτει την πλήρη και καθολική συνεργασία των κρατών, καθώς η αποσπασματική αντιμετώπιση του προβλήματος της διατήρησης των αποθεμάτων είναι προδιαγεγραμμένα αποτυχημένη.

Υπάρχει, ωστόσο, ένα βασικό εμπόδιο στην επιθυμητή επίτευξη της μαζικής συνεργασίας του συνόλου της διεθνούς κοινότητας, το οποίο εδράζεται σε μία βασική αρχή του διεθνούς δικαίου, εθιμικά καθιερωμένη από το Ρωμαϊκό Δίκαιο, την *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*. Με την κωδικοποίησή της στη Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών καταγράφηκε ως “A treaty does not create either obligations or rights for a third State without its consent” ⁵⁵. Σε αυτή την αρχή βασίζεται η όλη φύση του διεθνούς δικαίου, ως μία συναινετική διευθέτηση, μία από κοινού ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ των κρατών ⁵⁶. Ουσιαστικά τα κράτη συμφωνούν πως μία Συνθήκη σε καμία περίπτωση δε δημιουργεί υποχρεώσεις αλλά δεν παραχωρεί και δικαιώματα σε κανένα μη Μέρος της. Στην πρακτική της εφαρμογή στον τομέα της αλιείας αποτελεί ένα σημαντικό «σύμμαχο» όσων δραστηριοποιούνται στην ΠΛΑ Αλιεία.

Τα κράτη, λοιπόν, των οποίων οι υπήκοοι απολαμβάνουν την ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα, δύνανται να επιλέξουν τη μη συμμετοχή τους σε διεθνείς Συβάσεις και Συμφωνίες, απέχοντας από την ανάληψη υποχρεώσεων που αυτές καθορίζουν και χωρίς να ανησυχούν για πιθανές κυρώσεις. Ακόμη και αν είναι Μέρη τέτοιων διεθνών καθεστώτων, έχουν τη δυνατότητα να εκμεταλλευτούν την ασάφεια της έννοιας της υποχρέωσης που υπέχουν για συνεργασία για τη διατήρηση και διαχείριση των πόρων, η οποία συνήθως εκφράζεται με την υποχρέωση συμμετοχής στους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, και να παραμείνουν εκτός πλαισίου συνεργασίας. Κάτι τέτοιο συνεπάγεται πολλαπλά πλεονεκτήματα για τους αλιείς των

⁵⁴ Βλ. Baird, R. J., ό. π. υποσημείωση 28, p. 46.

⁵⁵ Βλ. United Nations, *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1969, Article 34.

⁵⁶ Βλ. Baird, R. J., ό. π. υποσημείωση 28, p. 63.

εν λόγω κρατών, καθώς μπορούν να δραστηριοποιούνται αποδεδειγμένοι από οποιαδήποτε υποχρέωση σχετικά με την ποσότητα, τις μεθόδους και τον εξοπλισμό της αλιείας, παράγοντες που συχνά ρυθμίζονται από τα μέτρα που λαμβάνουν οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας. Με αυτόν τον τρόπο, οι συγκεκριμένοι αλιείς δρουν ως «λαθρεπιβάτες» (free riders) εις βάρος των υπόλοιπων αλιέων που συμμετέχουν στις αντίστοιχες Συμβάσεις, Συμφωνίες ή Περιφερειακούς Οργανισμούς και οι οποίοι αντιμετωπίζουν περιορισμούς και αυξημένα κόστη.

Η έννοια των «λαθρεπιβατών» μπορεί να προέρχεται από την οικονομική θεωρία, παρουσιάζει όμως μία πολύ σημαντική διαφορά στο πλαίσιο της αλιείας σε σχέση με τη μορφή της στη δημόσια οικονομική. Το «πρόβλημα των λαθρεπιβατών» στην οικονομία αφορά στην κατανάλωση των δημόσιων αγαθών, τα οποία παρουσιάζουν δύο βασικά χαρακτηριστικά: την αδυναμία αποκλεισμού του χρήστη, ότι δηλαδή κανένας χρήστης δεν μπορεί να αποκλειστεί από τη χρήση τους, και τη μη ανταγωνιστικότητα στην κατανάλωση, ότι δηλαδή η κατανάλωση του αγαθού από έναν χρήστη δεν αποκλείει τη χρήση του εν λόγω αγαθού από άλλο χρήστη. Αυτό το δεύτερο χαρακτηριστικό είναι που απουσιάζει, εξαιτίας της σπανιότητας των πόρων, στην περίπτωση της αλιείας. Έτσι, οι αλιείς που δρουν υπό το καθεστώς συνεργασίας έχουν να αντιμετωπίσουν, εκτός από τα μεγαλύτερα κόστη, τους τεχνικούς και ποσοτικούς περιορισμούς, και την προστιθέμενη μείωση των πόρων από τη δράση των «λαθρεπιβατών», συνθήκες οι οποίες συνεπάγονται τη δημιουργία κλίματος άνισου ανταγωνισμού. Το επιπλέον κέρδος που καρπώνονται οι «λαθρεπιβάτες» από την όλη κατάσταση, συνιστά ισχυρό κίνητρο για στροφή προς την ΠΛΑ Αλιεία.

Θα πρέπει, επιπλέον, να αναφερθεί πως η δράση των «λαθρεπιβατών» δεν βλάπτει μόνο τους νόμιμους αλιείς αλλά και το σύνολο της περιφερειακής και διεθνούς κοινότητας. Πρακτικά, οι στόχοι των Περιφερειακών Οργανισμών για διατήρηση και διαχείριση των πόρων υπονομεύονται από τέτοιες δραστηριότητες, καθώς σε καμία περίπτωση δε λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των αποθεμάτων του, καθιστώντας αναποτελεσματικά πολλά διαχειριστικά μέτρα και κανόνες που απαιτούν συλλογική εφαρμογή. Ακόμη, η αλιεία των «λαθρεπιβατών» δεν καταγράφεται και δεν αναφέρεται όπως προστάζουν οι κανονισμοί των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, καθώς δεν υπάρχει αντίστοιχη υποχρέωση για τα μη Μέρη τους. Σαν αποτέλεσμα, τα στοιχεία που μελετώνται και επί των οποίων θεσπίζονται μέτρα και πολιτικές είναι συχνά ανεπαρκή, αφού δεν συμπεριλαμβάνουν το σύνολο των απαραίτητων δεδομένων, κάτι που επιδρά, επίσης, στην αποτελεσματικότητα των μέτρων που υιοθετούνται προς εφαρμογή⁵⁷.

Το πρόβλημα που προκύπτει από τη δραστηριοποίηση των «λαθρεπιβατών» στην ανοιχτή θάλασσα προσπαθούν να αντιμετωπίσουν τα κράτη και οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας μέσω των μηχανισμών ελέγχου, παρακολούθησης και συμμόρφωσης. Παρόλο που οι αρμοδιότητές τους επί του θέματος είναι, συχνά,

⁵⁷ Βλ. Rayfuse, R. G., *Non – Flag State Enforcement in High Seas Fisheries*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p. 35.

περιορισμένες, όπως θα δούμε σε επόμενη ενότητα της εργασίας έχουν γίνει κάποια σημαντικά βήματα προς τη διευθέτηση της δράσης των τρίτων κρατών, υπάρχουν όμως ακόμη πολλά ζητήματα που χρίζουν αντιμετώπισης.

B. Οικονομικοί Παράγοντες

i. Οικονομική Δραστηριότητα

Η αλιεία αποτελεί, κατά κανόνα, οικονομική δραστηριότητα, με μόνη εξαίρεση τους μικρούς αλιείς, κυρίως, των αναπτυσσόμενων χωρών που δραστηριοποιούνται με μόνο σκοπό την εξασφάλιση των καθημερινών τους διατροφικών αναγκών, χωρίς την επιδίωξη επίτευξης οικονομικού οφέλους. Η ΠΛΑ Αλιεία είναι σε όλες τις εκφάνσεις της οικονομική δραστηριότητα, , η οποία μάλιστα ερμηνεύεται βάσει της οικονομικής θεωρίας και συγκεκριμένα των «οικονομικών εγκλήματος και τιμωρίας» (economics of crime and punishment).

Το ερώτημα που τίθεται είναι γιατί ένας αλιέας να στραφεί προς την παράνομη δραστηριότητα, αντί να επιλέξει τη «σιγουριά» της νομιμότητας. Σύμφωνα με την εν λόγω οικονομική θεωρία, ένα ουδέτερο ριψοκίνδυνο άτομο (risk neutral) θα προβεί στην παράνομη πράξη, αν και μόνο αν, το αναμενόμενο όφελος ή η χρησιμότητά που θα απολαύσει υπερβαίνουν τα αντίστοιχα της νόμιμης πράξης. Δηλαδή, το κίνητρο για παρανομία, για ΠΛΑ Αλιεία στην περίπτωσή μας, θα υπάρχει ή θα αυξάνεται όσο το αναμενόμενο καθαρό κέρδος είναι θετικό ή αυξάνεται ⁵⁸. Η τελική απόφαση του ατόμου για παρανομία λαμβάνεται ύστερα από την εκτίμηση μιας σειράς παραγόντων, ικανών να επηρεάσουν τη συμπεριφορά του δρώντα ⁵⁹. Κατ' αρχάς, βασικό κίνητρο για την ΠΛΑ Αλιεία είναι τα άμεσα πλεονεκτήματα/έσοδα που προσφέρει. Με ένα σχετικά μικρό κεφάλαιο για τον ελάχιστο απαιτούμενο εξοπλισμό, με τη στόχευση συγκεκριμένων αλιευτικών ειδών μεγάλης αξίας και με την αποφυγή λειτουργικών εξόδων που επιτυγχάνεται με την εκμετάλλευση διάφορων «νομικών κενών», είναι σχεδόν εγγυημένο ένα ικανοποιητικό ποσοστό κέρδους. Γενικά, ένας αλιέας που επιτυγχάνει κάποιο κέρδος από νόμιμη αλιεία, είναι λιγότερο πιθανό να στραφεί στην ΠΛΑ, σε αντίθεση με κάποιον που χάνει χρήματα ή που εντοπίζει την ύπαρξη περιθωρίου κέρδους. Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη και η πιθανότητα η μη νόμιμη πράξη να γίνει αντιληπτή και να ακολουθήσουν οι προβλεπόμενες συνέπειες, είτε αυτές είναι χρηματικά πρόστιμα είτε άλλες μορφές ποινών. Ο παράγοντας αυτός σχετίζεται άμεσα με την αποτελεσματικότητα και τη λειτουργικότητα του συστήματος εφαρμογής και συμμόρφωσης με τους ισχύοντες κανόνες, κάτι που θα μελετηθεί σε επόμενη ενότητα. Οι πιθανές ποινές ή κυρώσεις που μπορεί να προβλέπονται σε περίπτωση εντοπισμού της ΠΛΑ Αλιείας δρουν

⁵⁸ Βλ. Le Gallic, B., Cox, A., *An Economic Analysis of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing: Key Drivers and Possible Solutions*, Marine Policy, Volume 30, Issue 6, November 2006, p. 690.

⁵⁹ Βλ. Sumaila, U. R., Alder, J., Keith, H., *Global Scope and Economics of Illegal Fishing*, Marine Policy, Volume 30, Issue 6, November 2006, pp. 697 – 698.

ανασταλτικά, τουλάχιστον σε θεωρητικό επίπεδο, καθώς στην πράξη έρευνες αποδεικνύουν πως για να καταστούν αποτρεπτικές θα πρέπει να πολλαπλασιαστούν ακόμη και 24 φορές σε σχέση με τα ισχύοντα επίπεδα, ανάλογα την περίπτωση⁶⁰.

Επιπλέον, πριν τη λήψη της απόφασης για ΠΛΑ Αλιεία, θα πρέπει κανείς να υπολογίσει τα απαραίτητα κόστη αποφυγής εντοπισμού, ώστε να μειωθούν οι πιθανότητες να γίνουν αντιληπτές οι παράνομες δραστηριότητές του. Σε αυτά συμπεριλαμβάνονται κόστη για πρακτικές όπως οι εν πλω μεταφορτώσεις και οι ανεφοδιασμοί, καθώς και τα δύο αποτελούν βασικά συστατικά της ΠΛΑ Αλιείας, αλλά και οι πιθανές δωροδοκίες αρμοδίων για την αποφυγή ελέγχων. Τέλος, για ορισμένους αλιείς, τίθενται και ζητήματα ηθικού και κοινωνικού υποβάθρου σε περίπτωση δώξής τους, παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη προτού εμπλακούν στην παράνομη δραστηριότητα. Για αυτούς, το αναμενόμενο κέρδος θα πρέπει να είναι αρκετά υψηλό ώστε να υπερβαίνει το πιθανό κόστος, ηθικό και κοινωνικό, που θα σήμαινε ο εντοπισμός τους. Συγκεντρωτικά, ένας ΠΛΑ αλιέας σε περιοχή με σύστημα εφαρμογής κανόνων επιλέγει εκείνο το επίπεδο αλιείας όπου τα οριακά του έσοδα ισούνται ή υπερβαίνουν το άθροισμα του οριακού κόστους της δραστηριότητας – δηλαδή του οριακού κόστους της αλιείας συν το οριακό ηθικό και κοινωνικό κόστος – και του πιθανού οριακού προστίμου, σε περίπτωση «σύλληψης» του⁶¹.

Η εκτίμηση όλων των παραπάνω από τους «υποψήφιους» ΠΛΑ αλιείς, συνηγορεί, στις περισσότερες περιπτώσεις, πως πρόκειται για μια δραστηριότητα χαμηλού ρίσκου και υψηλού κέρδους, κάτι βέβαια που προσελκύει όχι μόνο άτομα αλλά και εταιρίες, οι οποίες μάλιστα συχνά παραγκωνίζουν τους μικρότερους αλιείς, επικρατώντας στην αγορά και σχηματίζοντας ολιγοπώλια εις βάρος του τελικού καταναλωτή. Ωστόσο, μπορεί βραχυχρόνια οι δυνάμεις της αγοράς να τείνουν να αυξάνουν την τιμή των αλιευμάτων καθώς μειώνονται τα σχετικά διαθέσιμα, ευνοώντας τους ΠΛΑ αλιείς που μπορούν να αλιεύουν χωρίς περιορισμούς, μακροχρόνια όμως, τόσο οι νόμιμοι όσο και οι ΠΛΑ αλιείς θα επιβαρύνονται καθώς τα κέρδη τους θα μειώνονται όσο θα μειώνεται η ικανότητά τους να αλιεύουν εξαιτίας της συνεχούς μείωσης των διαθέσιμων πόρων⁶².

ii. Πλεονάζουσα Αλιευτική Ικανότητα και Επιδότησεις

Η ανισοροπία μεταξύ των αλιευτικών δυνατοτήτων και των αλιευτικών πιθανοτήτων, τόσο σε περιφερειακό όσο και σε διεθνές επίπεδο, δημιουργεί την πλεονάζουσα αλιευτική ικανότητα, η εκμετάλλευση της οποίας αποτελεί βασικό κίνητρο για ΠΛΑ Αλιεία. Ουσιαστικά, περισσότεροι πόροι αλιεύονται από

⁶⁰ Βλ. OECD, ό. π. υποσημείωση 44, p. 207.

⁶¹ Βλ. Sumaila, U. R., Alder, J., Keith, H., ό. π. υποσημείωση 59, p. 698.

⁶² Βλ. OECD, ό. π. υποσημείωση 44, pp. 184 – 185.

περισσότερα σκάφη και σε λιγότερο χρονικό διάστημα ⁶³. Όπως ετέθη και από τον τότε Γενικό Διευθυντή του FAO:

“The Great Oceans are exhaustible. Despite the fact that the majority of all resources are now fully exploited, access to these resources remains open in far too many fisheries around the world. Consequently today there are too many vessels chasing too few fish. This has been caused by significant over – investment in fishing which has led to overfishing. Coupled with ever improving technology, that is becoming available to ever smaller fishing operators, man is really not giving the fish in the sea much chance of escaping the fishing gear and allowing time to grow and reproduce.”

⁶⁴

Οι μεγάλες επενδύσεις κεφαλαίων στη θαλάσσια αλιεία συνέβαλλαν στην ταχεία αύξηση του παγκόσμιου αλιευτικού στόλου, η οποία συνοδεύτηκε από τη βιομηχανοποίηση και την επέκτασή της σε όλο και πιο βαθιά ύδατα. Το πρόβλημα, βέβαια, δεν είναι μόνο το μέγεθος του στόλου, αλλά και οι ικανότητές του. Η ραγδαία πρόοδος της τεχνολογίας, ειδικά μετά τους δύο Παγκόσμιους Πολέμους, όπως ήδη ειπώθηκε, κατέστησε τα σκάφη πιο αποτελεσματικά από ποτέ προσδίδοντάς τους νέες ικανότητες, τόσο σχετικά με τις μεθόδους και τον εξοπλισμό που χρησιμοποιούνται όσο και με τη διάρκεια και την ποιότητα των αλιευτικών αποστολών. Οι ικανότητες αυτές, όμως, κρίνονται ως πλεονάζουσες σε σχέση με τα διαθέσιμα αποθέματα και, κυρίως, βάσει των γενικών στόχων διατήρησης και διαχείρισής τους.

Η διεθνής κοινότητα έχει επιχειρήσει να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της πλεονάζουσας ικανότητας, προωθώντας μέτρα και προτάσεις εθελοντικού χαρακτήρα που ενθαρρύνουν τα κράτη να εφαρμόσουν σχετικές εθνικές πολιτικές. Η προσέγγιση που ακολουθείται είναι η σταδιακή μείωση της ποσότητας και της ποιότητας του αλιευτικού στόλου, καθώς οποιαδήποτε άμεση και απόλυτη μείωση ή αλλαγή θα μπορούσε να οδηγήσει σε μαζική «στροφή» προς την ΠΛΑ Αλιεία. Στον FAO Code of Conduct, αρχικά, αναφέρεται πως:

“States should prevent over fishing and excess fishing capacity and should implement management measures to ensure that fishing effort is commensurate with the productive capacity of the fishery resources and their sustainable utilization. States should take measures to rehabilitate populations as far as possible and when appropriate.” ⁶⁵

Η σημασία που δόθηκε στη διαχείριση της αλιευτικής ικανότητας διαφαίνεται από την υιοθέτηση ξεχωριστού Διεθνούς Σχεδίου Δράσης (International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity) που προέτρεπε τα κράτη και τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, αρχικά να προσπαθήσουν να τη διατηρήσουν

⁶³ Βλ. Baird, ό. π. υποσημείωση 28, p. 67.

⁶⁴ Βλ. FAO Press Release 01/58, Diouf J. FAO Director General: “Too Many Vessels Chasing Too Few Fish”, Reykjavik Conference on Responsible Fisheries in the Marine Ecosystem, 1 – 4 October 2001.

⁶⁵ Βλ. FAO Code of Conduct (1995), Paragraph 6.3.

σταθερή και, προοδευτικά, να επιδιώξουν τη μείωσή της, σε όλες τις περιπτώσεις και τις εκφάνσεις που επηρεάζουν τη βιωσιμότητα των θαλάσσιων βιολογικών πόρων. Μεταξύ των βασικών προτάσεων του εν λόγω Σχεδίου είναι η εκτίμηση και η βελτίωση του ελέγχου των αλιευτικών ικανοτήτων σε εθνικό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο, η εκπόνηση και η εφαρμογή εθνικών σχεδίων διαχείρισης, η ενδυνάμωση του ρόλου των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας και άλλων σχετικών μηχανισμών και η άμεση δράση, όπου απαιτείται, για straddling fish stocks, άκρως μεταναστευτικά είδη και αλιευτικούς πληθυσμούς της ανοιχτής θάλασσας ⁶⁶.

Οι εθνικές πολιτικές για μείωση της πλεονάζουσας ικανότητας φαίνεται να αποδίδουν σε κάποια κράτη των οποίων ο στόλος περιορίζεται, ωστόσο αυτές οι μειώσεις αντισταθμίζονται με αυξήσεις σε άλλα κράτη. Για παράδειγμα, η Κίνα πέτυχε τη μείωση των αλιευτικών της σκαφών, αυξάνοντας όμως τη συνολική τους ισχύ, κάτι που σημαίνει πως οι πραγματικοί στόχοι του περιορισμού της αλιευτικής ικανότητας δεν επετεύχθησαν καθώς τα πιο λίγα σκάφη είναι πιο αποτελεσματικά. Αντίστοιχη είναι και η πορεία της Ιαπωνίας, η οποία έχασε μέρος του στόλου της στο καταστροφικό τσουνάμι του 2011 που, όμως, αντικαταστάθηκε με περισσότερα και ισχυρότερα σκάφη. Αντίθετα, στην Ευρωπαϊκή Ένωση παρατηρείται μία σταθερή μείωση του μεγέθους, της χωρητικότητας και της ισχύος του αλιευτικού της στόλου ⁶⁷.

Η πλεονάζουσα αλιευτική ικανότητα τροφοδοτείται από τρεις βασικές παραμέτρους, την τεχνολογία και τις επενδύσεις, όπως ειπώθηκε, και τις επιδοτήσεις. Αν υποθέταμε πως η αγορά αυτορρυθμίζεται, θα περίμενε κανείς πως μόνο οι αλιείς που επιτυγχάνουν κέρδη θα συνέχιζαν τις δραστηριότητές τους, ενώ οι υπόλοιποι θα οδηγούνταν σε «δημιουργική καταστροφή». Ωστόσο, οι πρακτικές των κρατών να επιδοτούν οικονομικά μη βιώσιμες αλιευτικές δραστηριότητες, στρεβλώνουν την αγορά δημιουργώντας «τεχνητά κέρδη» και επιτρέποντας την εκμετάλλευση των πόρων από δρώντες που, χωρίς την κρατική παρέμβαση, θα έπρεπε να βρίσκονται εκτός αγοράς ⁶⁸. Ενισχύονται, έτσι, οι δυνατότητες αλιείας πέρα από τα φυσιολογικά όρια, αυξάνονται περισσότερο οι αλιευτικές ικανότητες και ενισχύονται τα κίνητρα για ΠΛΑ Αλιεία, καθώς μειώνεται το κόστος της.

Παρόλο που δεν υπάρχει κάποιος σαφής ορισμός για τις επιδοτήσεις της αλιείας, σύμφωνα με τον FAO:

“Fisheries subsidies are government actions or inactions that are specific to the fisheries industry and that modifies – by increasing or decreasing – the potential profits by the industry in the short-, medium- or long-term.” ⁶⁹

⁶⁶ Βλ. FAO, *International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity*, 1999, Paragraph 8, (εφεξής στις υποσημειώσεις ως: FAO IPOA - MFC (1999)).

⁶⁷ Βλ. FAO, ό. π. υποσημείωση 36, p. 34.

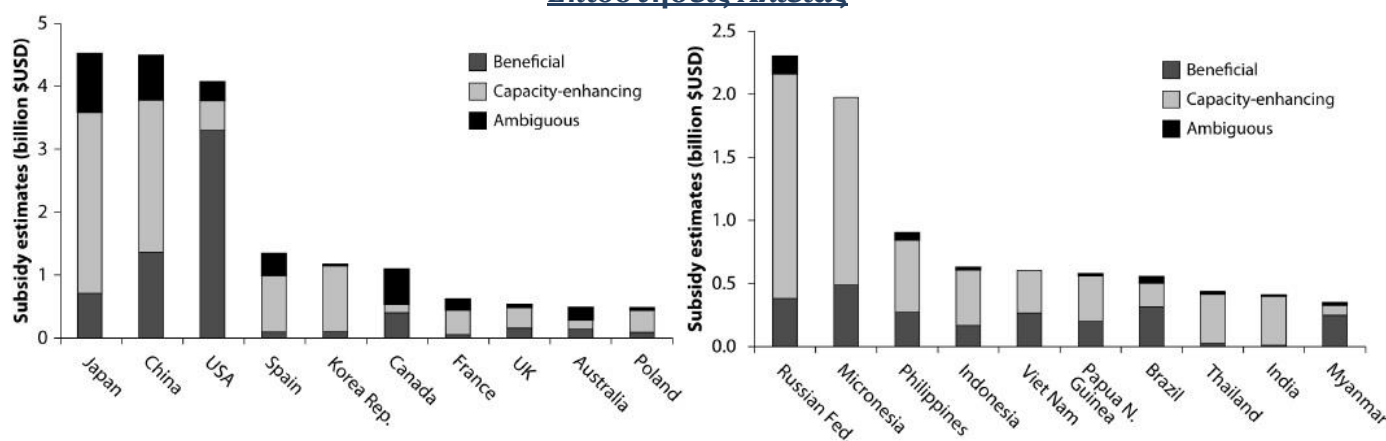
⁶⁸ Βλ. Baird, R. J., ό. π. υποσημείωση 28, p. 72.

⁶⁹ Βλ. FAO Fisheries Report No. 698, *Report on the Expert Consultation on Identifying, Assessing and Reporting on Subsidies in the Fish Industry*, 2002, p.28.

Κατά γενική ομολογία οι επιδοτήσεις στην αλιεία ευνοούν την υπεραλίευση. Υπάρχουν όμως και περιπτώσεις, στα αναπτυσσόμενα κράτη, κυρίως, όπου σχεδιάζονται με στόχο την ενθάρρυνση της ανάπτυξης της αλιείας και την τόνωση της απασχόλησης στον τομέα. Για το λόγο αυτό, το International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity καλεί τα κράτη να προβούν σε εκτιμήσεις για τις επιδράσεις των επιδοτήσεών τους στη βιωσιμότητα των πόρων, σταδιακά να μειώσουν και τελικά να εξαλείψουν τις επιδοτήσεις και κάθε άλλο οικονομικό κίνητρο που μπορεί να συμβάλλει στην ενίσχυση της πλεονάζουσας αλιευτικής ικανότητας ⁷⁰. Και σε αυτή την περίπτωση, η προφανής λύση της άμεσης εξάλειψης των επιδοτήσεων δεν είναι τόσο απλή στην πράξη, διότι αυξάνονται οι πιθανότητες οι αλιείς που θα θιγούν από τη μη καταβολή των επιδοτήσεων να στραφούν προς την ΠΛΑ Αλιεία.

Οι επιδοτήσεις στην αλιεία που οδηγούν στη διεύρυνση των αλιευτικών ικανοτήτων οδηγούν σε λάθος επενδύσεις φυσικού κεφαλαίου, από τις οποίες η αλιευτική ικανότητα αναπτύσσεται σε τέτοιο σημείο που η υπερεκμετάλλευση των πόρων καθιστά αδύνατη την επίτευξη των μέγιστων μακροχρόνιων ωφελειών. Τέτοιες είναι οι επιδοτήσεις των καυσίμων, της κατασκευής και του εκσυγχρονισμού σκαφών, της κατασκευής και ανακαίνισης λιμένων αλιείας κ.ά. ⁷¹. Στο παρακάτω Σχήμα 3 φαίνεται με ανοιχτό γκρι χρώμα το ύψος των επιδοτήσεων που αυξάνουν την αλιευτική ικανότητα, στις αναπτυγμένες και τις αναπτυσσόμενες χώρες με τις υψηλότερες επιδοτήσεις. Παρατηρούμε ότι στις αναπτυγμένες χώρες πρωταγωνιστούν η Κίνα και η Ιαπωνία και στις αναπτυσσόμενες, αν εξαιρέσουμε τη Βραζιλία, κυριαρχούν ασιατικά κράτη με έφεση στην αλιεία.

Σχήμα 3: Αναπτυγμένα και Αναπτυσσόμενα Κράτη με τις Υψηλότερες Επιδοτήσεις Αλιείας



Πηγή: Global Ocean Commission, *Policy Options Paper #6: Elimination of Harmful Fisheries Subsidies Affecting the High Seas*, 2013, pp. 3 – 4.

⁷⁰ Βλ. FAO IPOA – MFC (1999), Paragraphs 25 and 26.

⁷¹ Βλ. Global Ocean Commission, *Policy Options Paper #6: Elimination of Harmful Fisheries Subsidies Affecting the High Seas*, 2013, p. 2.

Τα στοιχεία σχετικά με το ύψος αυτών των επιδοτήσεων είναι διαφορεόμενα, καθώς σύμφωνα με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (εφεξής ΠΟΕ) και συγκεκριμένα την αυτοαποκαλούμενη ομάδα κρατών “Friends of Fish”⁷² φτάνουν τα 14 έως 20,5 δισεκατομμύρια δολάρια ετησίως⁷³, ενώ σύμφωνα με άλλες εκτιμήσεις μπορεί να φτάνουν έως και τα 35 δισεκατομμύρια⁷⁴.

Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί πως και ο ΠΟΕ έχει τονίσει τη σημασία αντιμετώπισης των επιδοτήσεων της αλιείας, στο επίπεδο που αυτές αποτελούν προτιμησιακές επιδοτήσεις και δε συμβαδίζουν με τις αρχές του ελεύθερου διεθνούς εμπορίου⁷⁵ ενώ και τα Ηνωμένα Έθνη, στην πρόσφατη Συνδιάσκεψή τους για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, επαναδιατύπωσαν τη δέσμευσή τους για κατάργηση των επιδοτήσεων που τροφοδοτούν την ΠΛΑ Αλιεία και την πλεονάζουσα αλιευτική ικανότητα, και για επίτευξη των στόχων που θέτει ο ΠΟΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες των αναπτυσσόμενων χωρών⁷⁶.

Γ. Συμμόρφωση και Επιβολή

Η συμμόρφωση (compliance) με τους κανόνες και τις υποχρεώσεις που προκύπτουν από τις δεσμεύσεις που αναλαμβάνουν τα ίδια τα κράτη αποτελεί βασικό παράγοντα για τον έλεγχο και την ελαχιστοποίηση της ΠΛΑ Αλιείας σε διεθνές επίπεδο. Στο διεθνές δίκαιο, η συμμόρφωση των κρατών αναφέρεται, κυρίως, στην τήρηση αυτών των διεθνών τους δεσμεύσεων, με την προϋπόθεση πως έχουν αναπτυχθεί οι κατάλληλοι μηχανισμοί εκτίμησης που επιτρέπουν σε ένα κράτος ή μια ομάδα κρατών να γνωρίζουν το βαθμό συμμόρφωσης ενός άλλου κράτους με τις υποχρεώσεις του. Σε περιπτώσεις συνεχούς μη συμμόρφωσης, ίσως είναι απαραίτητη η δημιουργία συστήματος επιβολής (enforcement), δηλαδή «υποχρέωσης συμμόρφωσης». Ο στόχος της επιβολής είναι να καταστήσει τη συμμόρφωση με τους κανόνες και τις υποχρεώσεις πιο ελκυστική σε σχέση με την παραβίασή τους, χρησιμοποιώντας ως αποτρεπτικά μέσα, τον έλεγχο και τις κυρώσεις⁷⁷.

⁷² Πρόκειται για τις Αργεντινή, Αυστραλία, Χιλή, Κολομβία, Εκουαδόρ, Ισλανδία, Νέα Ζηλανδία, Νορβηγία, Πακιστάν, Περού και ΗΠΑ.

⁷³ Βλ. World Trade Organization, διαθέσιμο στο https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_intro_e.htm (τελευταία πρόσβαση: 15/08/2015).

⁷⁴ Βλ. European Parliament Directorate – General for Internal Policies, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies: Fisheries, *Global Fisheries Subsidies*, 2013, p. 10.

⁷⁵ Βλ. WTO, *Doha Ministerial Declaration*, 2001, Paragraphs 28 and 31.

⁷⁶ Βλ. United Nations, ό. π. υποσημείωση 34, Paragraph 173.

⁷⁷ Βλ. Rayfuse, R., *To Our Children's Children's Children: From Promoting to Achieving Compliance in High Seas Fisheries*, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Volume 20, Issue 3 – 4, 2005, pp. 511 – 512.

ι. Υποχρεώσεις Κρατών

Τα κράτη, λοιπόν, μαζί με τις υπόλοιπες υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν, συχνά δεσμεύονται και για τη συμμόρφωση προς αυτές ή/και την επιβολή της. Έτσι, στην Compliance Agreement, τα Μέρη της δεσμεύονται να υιοθετήσουν μέτρα επιβολής για τα πλοία που αλιεύουν υπό τη σημαία τους και κατά παράβαση διατάξεων της, μέτρα που μπορούν να περιλαμβάνουν ακόμη και την ποινικοποίηση της παραβίασης διατάξεων της Συμφωνίας στην εθνική νομοθεσία. Οι κυρώσεις που θα επιβάλλονται από τα κράτη στους παραβιάζοντες της Compliance Agreement θα πρέπει να είναι ικανές ώστε να διασφαλίζεται η συμμόρφωση και να ελαχιστοποιούνται τα κίνητρα της παράνομης δράσης. Για σοβαρές παραβάσεις, τα μέτρα αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν ως και την παύση ή την ανάκληση της αλιευτικής άδειας⁷⁸. Ακριβώς οι ίδιες ενέργειες για κάθε κράτος προτείνονται και στον Code of Conduct, στην Παράγραφο 8.2.7.

Στην UN FSA δίνονται ακόμη περισσότερα στοιχεία σχετικά με το πώς τα Μέρη της θα πρέπει να επιδιώκουν τη συμμόρφωση και την επιβολή. Συγκεκριμένα, τα κράτη θα πρέπει να εφαρμόζουν τα περιφερειακά και υπο – περιφερειακά μέτρα διατήρησης και διαχείρισης των straddling fish stocks και των άκρως μεταναστευτικών ειδών που έχουν θεσπιστεί, ανεξαρτήτως της περιοχής που διενεργείται η παράνομη πράξη. Η συμμόρφωση εδώ αναφέρεται, δηλαδή, όχι μόνο στις διατάξεις της UN FSA, αλλά και στα μέτρα που υιοθετούν τα Μέρη της στους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας. Επίσης, τα κράτη θα πρέπει να ερευνούν αμέσως και πλήρως κάθε φερόμενη παραβίαση αυτών των μέτρων από πλοία που φέρουν τη σημαία τους, ακόμη και με επιθεώρηση τους αν χρειάζεται, αναφέροντας τα αποτελέσματα της έρευνας στο κράτος που προέβη στην καταγγελία και στον αρμόδιο Περιφερειακό Οργανισμό Αλιείας. Αν όντως εντοπιστεί παράνομη αλιευτική δραστηριότητα τότε υποχρεούνται να παραπέμψουν την υπόθεση στις αρμόδιες εθνικές αρχές χωρίς καθυστέρηση και, σε σοβαρές περιπτώσεις, φροντίζοντας για την αποχή του σκάφους από την αλιεία μέχρι την έκδοση των απαιτούμενων κυρώσεων. Το κάθε κράτος Μέρος έχει την υποχρέωση απαίτησης από κάθε σκάφος να παρέχει τις απαραίτητες πληροφορίες στις ερευνητικές αρχές, σχετικά με τη θέση του, τα αλιεύματά του, τον εξοπλισμό του και κάθε σχετικό με τη δραστηριότητά του στοιχείο⁷⁹.

Ακόμη, σύμφωνα με το IPOA – IUU, τα κράτη θα πρέπει να συμμορφώνονται με τις διεθνείς Συμβάσεις και τις εθνικές νομοθεσίες σχετικά με την ασφάλεια στη θάλασσα και την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, με τα εθνικά, περιφερειακά και διεθνή μέτρα για τη διατήρηση και διαχείριση των πόρων, με άλλες μορφές αλιευτικών κανονισμών και με κάθε μέτρο που σχετίζεται με την ΠΛΑ Αλιεία και έχει θεσπιστεί από Περιφερειακό Οργανισμό Αλιείας⁸⁰.

⁷⁸ Βλ. FAO Compliance Agreement (1993), Article III(8).

⁷⁹ Βλ. UN FSA (1995), Article 19.

⁸⁰ Βλ. FAO IPOA – IUU (2001), Paragraphs 47.7, 47.9 and 78.

ii. Ο Ρόλος των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας

Οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας θεσπίζουν μέτρα που απευθύνονται στα Μέρη τους, στα συνεργαζόμενα μη Μέρη⁸¹, αλλά και στα μη συνεργαζόμενα μη Μέρη, και στοχεύουν στη συμμόρφωση και την επιβολή των υποχρεώσεων για διατήρηση και διαχείριση των πόρων, όπως εκφράζονται στις πολιτικές και τους κανόνες που υιοθετούνται. Τα μέτρα αυτά είναι δύο ειδών⁸²:

- Μέτρα ελέγχου για τον εντοπισμό της μη συμμόρφωσης, τα οποία συχνά αναφέρονται ως μέτρα παρακολούθησης, ελέγχου και επίβλεψης (Monitoring, Control and Surveillance, MCS⁸³) και περιλαμβάνουν καταγραφή των σκαφών σε καταλόγους, προγράμματα παρακολούθησης με παρατηρητές, συστήματα παρακολούθησης σκαφών (Vessel Monitoring Systems, VMS), εναέρια ή θαλάσσια επίβλεψη και συστήματα επιβίβασης και επιθεώρησης (boarding and inspection systems). Τα στοιχεία συνηγορούν στην ύπαρξη συσχέτισης μεταξύ της ικανότητας επιβολής μέτρων ελέγχου ενός κράτους και των ποσοστών ΠΛΑ Αλιείας – όσο η ικανότητα αυτή βελτιώνεται, τόσο το ποσοστό της ΠΛΑ Αλιείας μειώνεται⁸⁴.
- Μέτρα επιβολής κυρώσεων, στα οποία συμπεριλαμβάνονται η έρευνα, η σύλληψη και η δίωξη από τα κράτη σημαίας, η εκτίμηση της συμμόρφωσης των κρατών σημαίας με τις υποχρεώσεις τους βάσει των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας και η επιπλέον δράση αν εντοπιστεί μη συμμόρφωση.

Ένα από τα πιο κοινά μέτρα ελέγχου στο οποίο καλούνται να συμμορφωθούν τα κράτη είναι η κατάρτιση και η γνωστοποίηση λιστών με τα σκάφη που έχουν εγκρίνει και αδειοδοτήσει να αλιεύουν στην ανοιχτή θάλασσα, οι λεγόμενες «θετικές λίστες» (“positive lists”). Η υποχρέωση τέτοιων λιστών προέρχεται τόσο από τη συμμετοχή σε Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, ενδεικτικά σε Οργανισμούς όπως η IATTC, η ICCAT, η CCAMLR, η NEAFC και η IOTC⁸⁵, αλλά και από θεσμικά κείμενα υποχρεωτικού ή εθελοντικού χαρακτήρα. Μπορούμε να ξεχωρίζουμε την Compliance Agreement, τα Μέρη της οποίας θα πρέπει να διατηρούν τέτοιες λίστες και να εξασφαλίζουν ότι είναι πλήρεις και διαθέσιμες ανά πάσα στιγμή⁸⁶, την UN FSA που εκτός των άλλων καθορίζει πως πρέπει να γίνονται σεβαστοί και οι εθνικοί νόμοι κατά την κοινοποίηση των στοιχείων των σκαφών⁸⁷ και το IPOA – IUU στο

⁸¹ Σύμφωνα με τα Άρθρα 8(3) και 8(4) της UN FSA, αν σε μια περιοχή αλιείας υπάρχει αντίστοιχος Περιφερειακός Οργανισμός Αλιείας τότε δικαίωμα αλιείας εκεί έχουν τα Μέρη του συγκεκριμένου Οργανισμού αλλά και μη Μέρη που έχουν συμφωνήσει στην τήρηση των μέτρων διατήρησης και διαχείρισης που ισχύουν.

⁸² Βλ. Rayfuse, R., ό. π. υποσημείωση 77, p. 517.

⁸³ Μέτρα MCS προβλέπονται τόσο στην UN FSA, Article 18(3, g) όσο και στο IPOA – IUU, Paragraphs 24 – 24.10.

⁸⁴ Βλ. Marine Resources Assessment Group, *Review of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on Developing Countries: Final Report*, 2005, p. 48.

⁸⁵ Για την πλήρη ονομασία των αναφερόμενων Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας βλ. παραπάνω, Πίνακας 1, σελ. 20.

⁸⁶ Βλ. FAO Compliance Agreement (1993), Articles IV and VI.

⁸⁷ Βλ. UN FSA (1995), Article 18(3c).

οποίο επιβεβαιώνονται οι διατάξεις της Compliance Agreement κα δίνονται επιπλέον στοιχεία που θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στις «θετικές λίστες»⁸⁸. Οι εν λόγω λίστες βοηθούν στην ανάπτυξη προγραμμάτων παρακολούθησης αλλά και στην αναγνώριση των σκαφών που δραστηριοποιούνται παρανόμως. Αυτά καταγράφονται στις αντίστοιχες «μαύρες λίστες» (“black lists”), ενώ εναντίον τους εφαρμόζονται διάφορα μέτρα από Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας και Συμφωνίες, όπως η απαγόρευση απονομής σημαίας Μέρους, η άρνηση εκφόρτωσης αλιευμάτων και παροχής υπηρεσιών ελλιμενισμού κ.ά.. Μάλιστα, υπάρχει διαθέσιμη σχετική συγκεντρωτική «μαύρη λίστα» με στοιχεία από εννιά Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, στην οποία εκτός από λεπτομερή περιγραφή των στοιχείων των καταγεγραμμένων σκαφών, συμπεριλαμβάνονται και δεδομένα σχετικά με σκάφη που υπήρξαν παλαιότερα σε τέτοιες λίστες, ώστε να αποφεύγεται, σήμερα, η νηολόγησή τους από «υπεύθυνα» κράτη⁸⁹. Το πρόβλημα που προκύπτει με την κατάρτιση αυτών των λιστών, είναι πως τα στοιχεία προέρχονται από τα κράτη Μέρη, υπονοώντας ότι αυτά δεν εμπλέκονται σε ΠΛΑ Αλιεία, κάτι που στην πραγματικότητα δεν ισχύει σε κάθε περίπτωση. Επιπλέον, οι λίστες, συχνά, δε συντάσσονται με κοινά κριτήρια μεταξύ των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, με αποτέλεσμα να προκύπτουν «κενά» που επιτρέπουν τη μετονομασία ή μετανηολόγηση σκαφών ή απλά την αλλαγή αλιευτικού πεδίου.

Ένα άλλο σύνηθες μέτρο που προτείνεται αλλά συναντά δυσκολίες στην πρακτική του εφαρμογή είναι τα προγράμματα παρακολούθησης με παρατηρητές. Παρόλο που στην πράξη, όταν έχουν εφαρμοστεί, φαίνεται να αποδίδουν, θεωρούνται ιδιαίτερα δαπανηρά ενώ ο ρόλος των παρατηρητών είναι διφορούμενος σχετικά με το αν θα πρέπει να συλλέγουν στοιχεία μόνο για επιστημονικούς σκοπούς ή και για την απόδειξη παραβάσεων των μέτρων. Η πιθανή λύση των διεθνών παρατηρητών δεν αποτελεί ασφαλή επιλογή, τόσο εξαιτίας προηγούμενων εμπειριών δωροδοκίας ή και κακομεταχείρισής τους, αλλά και λόγω απροθυμίας των κρατών να συνεργαστούν στην αποστολή αρμόδιων υπαλλήλων, ειδικά όταν πρόκειται για περιοχές μακριά από τις ακτές τους⁹⁰.

Άλλα μέτρα ελέγχου της συμμόρφωσης με τις πολιτικές Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας είναι οι ηλεκτρονικοί κατάλογοι καταγραφής, όπως εφαρμόζει ο NAFO, όπου αξιοποιείται η σύγχρονη τεχνολογία ως μέσο μείωσης του κόστους, με αυξημένες όμως και τις πιθανότητες παράκαμψής τους λόγω της εμπλοκής του «ανθρώπινου παράγοντα» και, κυρίως, της ευστροφίας του ως προς τη «χειραγώγηση» της τεχνολογίας, και η εναέρια ή/και θαλάσσια επίβλεψη και συλλογή πληροφοριών, μία από τις πιο πολυδάπανες προτάσεις για έλεγχο της συμμόρφωσης. Ακόμη, η έγγραφη τεκμηρίωση των αλιευμάτων (catch documentation) χρησιμοποιείται ώστε τα αλιεύματα της ΠΛΑ Αλιείας να καθίστανται

⁸⁸ Βλ. FAO IPOA – IUU (2001), Paragraphs 42 – 42.6.

⁸⁹ Βλ. Combined IUU Vessel List, διαθέσιμη στο <http://iuu-vessels.org/iuu> (τελευταία πρόσβαση: 21/08/2015).

⁹⁰ Βλ. Rayfuse, R., ό.π. υποσημείωση 77, p. 518.

μη εμπορεύσιμα μέσω του «στιγματισμού» τους ως μη νόμιμα, μία διαδικασία, όμως που απαιτεί γραφειοκρατική δουλειά και διοικητικό προσωπικό και είναι «επιρρεπής» σε απάτες και παραποιήσεις.

Τέλος, σχεδόν όλοι οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας, λόγω χάρη η CCAMLR, ο NAFO και η NEAFC, διαθέτουν, ή σχεδιάζουν την ανάπτυξη, συστημάτων παρακολούθησης των σκαφών. Αυτά τα συστήματα, ωστόσο, είτε κεντρικά, στέλνοντας δηλαδή πληροφορίες στους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας σε πραγματικό χρόνο, είτε διπλά, στέλνοντάς τις πρώτα στις αρχές οι οποίες τις αναμεταδίδουν στους Οργανισμούς, παρέχουν στοιχεία μόνο για την τοποθεσία του σκάφους και όχι για τις μεθόδους αλιείας, τον εξοπλισμό, τις επιπτώσεις κ.ά.⁹¹. Λαμβάνοντας υπόψη ότι τα κράτη των οποίων τα σκάφη στρέφονται στην ΠΛΑ Αλιεία δεν είναι συνήθως Μέρη των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, είναι λιγότερο πιθανό τα σκάφη αυτά να συμμετέχουν σε τέτοια συστήματα παρακολούθησης της θέσης τους.

Όσον αφορά στα μέτρα επιβολής κυρώσεων, είναι σαφής η υπεροχή της δικαιοδοσίας του κράτους σημαίας, όπως καθορίζεται στις διατάξεις της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας και σε άλλες Συμφωνίες. Συνεπώς, τα υπέρτατα μέτρα της σύλληψης, της δίωξης και της επιβολής ποινών σε παρανομούντα σκάφη, εναπόκεινται πρωτίστως στη δικαιοδοσία των κρατών σημαίας. Από την άλλη, τα σκάφη χωρίς εθνικότητα ή των οποίων η εθνικότητα έχει ανακληθεί είναι πιθανό να δεχθούν κυρώσεις για ΠΛΑ δραστηριότητα εντός περιοχής Περιφερειακού Οργανισμού αλιείας από Μέρη του συγκεκριμένου Οργανισμού. Επιπλέον, σχετικά με τα Μέρη των Οργανισμών, πολλές φορές καλούνται να αναφέρουν τη νομοθεσία και τους κανονισμούς που υιοθέτησαν σε εθνικό επίπεδο για την εφαρμογή των μέτρων διατήρησης και διαχείρισης που προβλέπονται σε περιφερειακό επίπεδο, καθώς και πιθανούς λόγους μη συμμόρφωσης. Ωστόσο, συνήθως δεν υπάρχουν εφαρμοστέες κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση, παρά μόνο η «δημόσια διαπόμπευση» (“public shaming”) η οποία χρησιμοποιείται περισσότερο ως απειλή. Γενικά, ενώ τα Μέρη καλούνται να εφαρμόσουν μέτρα τόσο αυστηρά ώστε να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση, η έλλειψη ενός εναρμονισμένου συστήματος επιβολής κυρώσεων και τα διαφορετικά εθνικά νομοθετικά και δικαστικά συστήματα, δημιουργούν ένα κλίμα σύγχυσης ως προς την εφαρμογή τους, οδηγώντας σε δυσλειτουργίες εντός των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας⁹².

iii. Συμμόρφωση Μη Μερών

Όπως είδαμε, ιδιαίτερο πρόβλημα στην αποτελεσματικότητα των προσπαθειών για τη διατήρηση και τη διαχείριση των αποθεμάτων της ανοιχτής θάλασσας προκαλεί η δράση των μη Μερών στις Συμβάσεις, τις Συνθήκες και τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας – των «λαθρεπιβατών». Σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να

⁹¹ Βλ. Rayfuse, R., ό. π. υποσημείωση 77, p. 519.

⁹² Βλ. Rayfuse, R., ό. π. υποσημείωση 77, p. 522 – 523.

επιβληθούν μέτρα ελέγχου συμμόρφωσης ή κυρώσεων σε κράτη μη Μέρη για τη μη εφαρμογή των απαιτούμενων μέτρων. Αυτό που συνήθως καθορίζουν οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας είναι η υποχρέωση των Μερών τους να μην επιτρέπουν εκφορτώσεις εν πλω ή σε λιμένες από μη Μέρη, εκτός αν υπάρχουν σχετικές αποδείξεις νομιμότητας. Τέτοιες υποχρεώσεις προκύπτουν στο πλαίσιο Οργανισμών Αλιείας, όπως η ICCAT, η IOTC, η NEAFC, η NAFO και η CCAMLR, εγείρουν όμως ζητήματα σχετικά με τη διακριτική μεταχείριση κρατών και τις επιπτώσεις σε αναπτυσσόμενα κράτη μη Μέρη. Αντίστοιχα ζητήματα προκύπτουν και στην περίπτωση της υποχρέωσης έγγραφης τεκμηρίωσης των αλιευμάτων, που συχνά έχουν και ως αποτέλεσμα την αλλαγή σημαίας σκαφών ή την επιλογή διαφορετικών λιμένων για εκφόρτωση, εξαιτίας των «δυσκίνητων» διαδικασιών εντός των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας. Αυτό που συχνά επιδιώκουν και, κατά περιπτώσεις, επιτυγχάνουν οι αρμόδιοι Οργανισμοί Αλιείας είναι μέσω διμερών συμφωνιών με μη Μέρη, μέσω ad hoc αποφάσεων ή και βάσει διεθνών Συμφωνιών⁹³, να εξασφαλίζουν τη δυνατότητα επιβίβασης και επιθεώρησης Μερών σε σκάφη μη Μερών για τα οποία υπάρχουν βάσιμες υποψίες μη νόμιμης δράσης.

Τέλος, καθώς στην πράξη οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας δεν μπορούν να σταματήσουν την αλιεία από μη Μέρη, ακολουθείται και εδώ η πρακτική της «δημόσιας διαπόμπευσης», κυρίως μέσω της κατάρτισης των «μαύρων λιστών» που προαναφέρθηκαν. Ωστόσο, στην περίπτωση των μεμονωμένων ΠΛΑ Αλιέων δε φαίνεται να υπάρχει μεγάλη επίδραση της κατονομασίας τους, αντίθετα οδηγεί, πολλές φορές, απλά στη μετανολόγηση του σκάφους σε νηολόγιο κάποιου άλλου κράτους μη Μέρους. Στην περίπτωση των μεγάλων αλιευτικών επιχειρήσεων δε, το κόστος της «διαπόμπευσης» λαμβάνεται υπόψη ως κοινωνικό κόστος, συνήθως όμως δεν επηρεάζει τις αλιευτικές τους δραστηριότητες.

3. Επιπτώσεις ΠΛΑ Αλιείας

Μια πολυδιάστατη δραστηριότητα, όπως η ΠΛΑ Αλιεία, δεν είναι παράξενο να επιδρά σε ποικίλους τομείς, οι οποίοι μάλιστα, συχνά, αλληλοεξαρτώνται, προκαλώντας τον πολλαπλασιασμό των συνεπειών της επίδρασης. Έτσι, οι άμεσες επιπτώσεις στο περιβάλλον και τα οικοσυστήματα οδηγούν αναπόφευκτα σε κοινωνικοοικονομικά επακόλουθα, που με τη σειρά τους σχετίζονται με τις αναπτυξιακές συνθήκες. Ο εν λόγω συσχετισμός δικαιολογεί, σε κάποιο βαθμό, τις δυσκολίες που συναντά η διεθνής κοινότητα στις προσπάθειές της για αντιμετώπιση του φαινομένου της ΠΛΑ Αλιείας ως σύνολο.

A. Περιβάλλον

Η αλιεία, εξ ορισμού, αφορά στην εξαγωγή αλιευτικών πόρων από το φυσικό τους περιβάλλον, στη διατάραξη, δηλαδή, της ισορροπίας του. Ωστόσο, ο τρόπος με τον

⁹³ Βλ. UNA FSA (1995), Article 21(1).

οποίο πραγματοποιείται αυτή η αφαίρεση των πόρων έχει καθοριστική σημασία για τις συνέπειες που πλήττουν τα θαλάσσια οικοσυστήματα και τη βιοποικιλότητα.

Στην περίπτωση της ΠΛΑ Αλιείας θα μπορούσε κανείς να πει πως οι τρεις συνιστώσες της επιδρούν η κάθε μία με διαφορετικό τρόπο στο περιβάλλον και τα στοιχεία του. Κατ' αρχάς, η Παράνομη Αλιεία επηρεάζει άμεσα τους πληθυσμούς, τα είδη και τα οικοσυστήματα και υπονομεύει την αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων πολιτικών διαχείρισης των πόρων. Η Λαθραία Αλιεία, με την εσφαλμένη ή ανύπαρκτη καταγραφή των δραστηριοτήτων της, προκαλεί την αύξηση της αβεβαιότητας σε τομείς όπως η εκτίμηση των αλιευτικών αποθεμάτων και των απειλών της βιοποικιλότητας, ο προσδιορισμός των κατάλληλων μέτρων για τη διατήρηση των πόρων, και η αποδοτική εφαρμογή τους. Η Άναρχη Αλιεία, τέλος, φαίνεται πως συνδέεται με όλα τα παραπάνω προβλήματα, ιδιαίτερα δε με τον περιορισμό της αποτελεσματικότητας των πολιτικών που εφαρμόζονται ⁹⁴.

Σε γενικό επίπεδο, μπορεί οι επιπτώσεις της αλιείας στο περιβάλλον να ρυθμίζονται σε σχετικά επαρκή βαθμό από τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας και τα ίδια τα Κράτη, στην ΠΛΑ Αλιεία όμως, που ευδοκιμεί εκτός κανονιστικών πλαισίων, το θαλάσσιο περιβάλλον φαίνεται απροστάτευτο από τις αυξανόμενες απειλές. Για παράδειγμα, η υπεραλίευση των πόρων που προκαλείται από ΠΛΑ αλιευτικές δραστηριότητες καθιστά μη βιώσιμη τη διαχείριση των αποθεμάτων, τα οποία σταδιακά απομειώνονται, επηρεάζοντας την ισορροπία των θαλάσσιων οικοσυστημάτων. Καθώς επιδιώκεται η αλίευση συγκεκριμένων ειδών, πολλά εκ των οποίων χαρακτηρίζονται ως τρωτά, η αλόγιστη αλίευσή τους θέτει συχνά ακόμη και την ύπαρξή τους σε κίνδυνο. Ειδικά όσον αφορά σε είδη που δεν περιορίζονται εντός των εθνικών ζωνών δικαιοδοσίας, όπως τα άκρως μεταναστευτικά είδη, η υπεραλίευσή τους στην ανοιχτή θάλασσα υπονομεύει οποιαδήποτε προσπάθεια και των παρακτίων κρατών για διατήρηση και διαχείριση ⁹⁵.

Επιπλέον, η μη συμμόρφωση των αλιέων της ΠΛΑ Αλιείας με κανόνες σχετικούς με τις μεθόδους και τον εξοπλισμό αλίευσης είναι βασική αιτία της αύξησης των παρεμπιπτόντων ειδών (bycatch) ⁹⁶. Ως αποτέλεσμα, πλήττονται πληθυσμοί

⁹⁴ Βλ. FAO Fisheries and Aquaculture Report No. 932, *Report of the FAO/UNEP Meeting on Impacts of Destructive Fishing Practices, Unsustainable Fishing and Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing on Marine Biodiversity and Habitats*, 2010, p. 13.

⁹⁵ Βλ. Marine Resources Assessment Group, ό. π. υποσημείωση 84, p. 60.

⁹⁶ Ο ορισμός της έννοιας των παρεμπιπτόντων ειδών στον αλιευτικό τομέα δεν έχει υπάρξει σαφής έως σήμερα, καθώς συναντώνται διάφορες διατυπώσεις. Μία από τις πιο περιεκτικές είναι αυτή της Διεθνούς Ένωσης για την Προστασία της Φύσης, όπως αποτυπώνεται στην Αξιολόγηση Απόδοσης που συνέταξε σε συνεργασία με Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας. Εκεί αναφέρεται πως *“the term bycatch is defined for this study as being comprised of: (i) the retained catch of non-targeted but commercially valuable species, referred to as ‘incidental catch’ or ‘by-product’, which may be landed/transshipped or otherwise consumed by crew, used for bait, or rejected at port; (ii) discard mortality, whether the reason for discarding is economic or regulatory, or results from vessel and gear characteristics; plus (iii) unobservable mortalities, which are sources of fishing mortality that do not facilitate*

θαλάσσιων πτηνών⁹⁷ και θηλαστικών, αλιευτικών ειδών που δεν αποτελούν στόχο, νεαρών πληθυσμών με ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο για τη λειτουργία του οικοσυστήματος κ.ά.. Επηρεάζεται, συνεπώς, το σύνολο της βιοποικιλότητας και της τροφικής αλυσίδας, με τρόπο, μάλιστα, που δεν καταγράφεται σε επίσημα δεδομένα, με όλες τις αρνητικές προεκτάσεις που αυτό συνεπάγεται. Τα ανακριβή, ελλιπή ή και ανύπαρκτα δεδομένα που φτάνουν στους φορείς διαχείρισης, είναι πιθανό να οδηγούν σε πιο αισιόδοξες εκτιμήσεις για τα αποθέματα σε σχέση με την πραγματικότητα, και λαμβάνοντας υπόψη ότι επί των δεδομένων αυτών βασίζονται οι προτάσεις και τα αντίστοιχα διαχειριστικά μέτρα, οι προσδοκίες για αποτελεσματικότητα τους τίθενται σε ευθεία αμφισβήτηση⁹⁸.

B. Διεθνής Κοινότητα και Οικονομία

Όπως προαναφέρθηκε, οι επιπτώσεις της ΠΛΑ Αλιείας δεν περιορίζονται σε καθαρά περιβαλλοντικές, αλλά επεκτείνονται στην κοινωνία και το οικονομικό σύστημα, δύο τομείς άρρηκτα συνδεδεμένους. Μάλιστα, δυσανάλογα επηρεάζονται οι αναπτυσσόμενες χώρες, οι οποίες παρότι φέρουν τη μικρότερη ευθύνη αντιμετωπίζουν σοβαρές απειλές τόσο σε κοινωνικό όσο και σε οικονομικό επίπεδο.

ι. Οικονομία και Αλιευτική Βιομηχανία

Οι άμεσες οικονομικές απώλειες που προκύπτουν από την ΠΛΑ Αλιεία και συγκεκριμένα από την Παράνομη και τη Λαθραία που πραγματοποιείται εντός ζωνών εθνικής δικαιοδοσίας, αφορούν στην αξία των αλιευμάτων που, υπό άλλες συνθήκες, θα μπορούσε να είχε εκμεταλλευτεί το παράκτιο κράτος. Εκτός αυτής, το παράκτιο κράτος δεν εισπράττει άλλα πραγματικά έσοδα, όπως τέλη εκφόρτωσης και έκδοσης αλιευτικών αδειών, φόρους, ειδικές εισφορές κ.ά., τα οποία αποκομίζονται μόνο από τους νόμιμους αλιείς⁹⁹.

Σε ευρύτερη κλίμακα, οι αλιείς της ΠΛΑ Αλιείας απολαμβάνουν συγκριτικό πλεονέκτημα έναντι των νόμιμων αλιέων, καθώς ο μη περιορισμός τους από κανονισμούς ή ελάχιστες διεθνείς απαιτήσεις σημαίνει μειωμένα έξοδα προσαρμογής και άρα υψηλότερα κέρδη. Τα κέρδη αυτά ενισχύονται και από τη διάπραξη άλλων παράνομων δραστηριοτήτων, όπως θα μελετηθεί σε επόμενο κεφάλαιο της εργασίας. Μάλιστα, οι νομοταγείς αλιείς πλήττονται ακόμη περισσότερο όταν τα παράνομα

direct observation and are relatively difficult or impossible to estimate in a commercial setting”.

Βλ. IUCN, *Performance Assessment of Bycatch and Discards Governance by Regional Fisheries Management Organizations*, 2012, p. 1.

⁹⁷ Συγκεκριμένα για τα θαλάσσια πτηνά, ο FAO θέσπισε το 1999 στο πλαίσιο του FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries (1995), το *International Plan of Action for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries*.

⁹⁸ Βλ. Environmental Justice Foundation, *Pirates & Profiteers: How Pirate Fishing Fleets are Robbing People and Oceans*, 2005, p. 6.

⁹⁹ Βλ. Marine Resource Assessment Group, ό. π. υποσημείωση 88, σελ. 55.

αλιεύματα πωλούνται στις ίδιες αγορές με τα νόμιμα, καθώς επηρεάζουν το επίπεδο των τιμών εις βάρος των νόμιμα αλιευμένων προϊόντων. Συνεπώς, οι νόμιμοι αλιείς από τη μία έχουν να αντιμετωπίσουν τη μειωμένη αξία των προϊόντων τους, και από την άλλη τους ποσοτικούς περιορισμούς αλίευσης εξαιτίας της μείωσης των αποθεμάτων, τη συμμόρφωση σε νέα περιβαλλοντικά ή υγειονομικά πρότυπα και πληθώρα άλλων υποχρεώσεων που αυξάνουν τα κόστη. Ο άνισος, αυτός, ανταγωνισμός αποτελεί κίνητρο για στροφή προς την ΠΛΑ Αλιεία, ακόμη και από τους αλιείς μικρής κλίμακας¹⁰⁰. Θα πρέπει να πούμε πως η επιδείνωση της εισοδηματικής κατάστασης ειδικά των αλιέων μικρής κλίμακας, ουσιαστικά ενισχύει την άνιση κατανομή του πλούτου και τροφοδοτεί το λεγόμενο «φαύλο κύκλο της υπανάπτυξης». Παράλληλα, οποιαδήποτε προστιθέμενη αξία προκύπτει από την ΠΛΑ Αλιεία, η οποία δεν παύει να είναι μία οικονομική δραστηριότητα, επενδύεται εκ νέου σε παράνομες δραστηριότητες, είτε αυτές σχετίζονται με την αλιεία είτε όχι, προσφέροντας, ουσιαστικά, ελάχιστα στην πραγματική ανάπτυξη της οικονομίας.

Οι οικονομικές απώλειες, όμως, διαχέονται στο σύνολο της οικονομίας, επηρεάζοντας και τομείς που συνδέονται έμμεσα με την αλιεία, είτε προηγούνται αυτής είτε έπονται. Για παράδειγμα, από την ΠΛΑ Αλιεία μπορεί να προκληθεί μείωση του εισοδήματος και της απασχόλησης σε τομείς που παρέχουν πρώτες ύλες και αλιευτικό εξοπλισμό αλλά και στις επιχειρήσεις μεταφοράς, συσκευασίας και εμπορίας των αλιευτικών προϊόντων. Τέτοιες μειώσεις οδηγούν, με τη σειρά τους, στον περιορισμό των καταναλωτικών δυνατοτήτων όσων απασχολούνται στους παραπάνω κλάδους, πιθανώς και των οικογενειών τους, σηματοδοτώντας ένα «ντόμινο» επιδράσεων που διαχέεται στις τοπικές και ευρύτερες κοινωνίες και οικονομίες¹⁰¹.

ii. Αναπτυσσόμενα Κράτη

Πέρα από τις οικονομικές επιπτώσεις της ΠΛΑ Αλιείας σε διεθνές, εθνικό αλλά και τοπικό επίπεδο, βαθιές είναι οι επιδράσεις και στις κοινωνίες των αναπτυσσόμενων, κυρίως, κρατών. Το γεγονός ότι η ΠΛΑ Αλιεία αποτελεί, εκτός από οικονομική, και κοινωνική «απειλή» για τα αναπτυσσόμενα κράτη, πηγάζει από δύο βασικά στοιχεία – τη σημασία της αλιείας για την επιβίωση του πληθυσμού τους και τη χρησιμοποίηση υπηκόων τους για τη στελέχωση των πληρωμάτων των ΠΛΑ αλιευτικών πλοίων.

Αρχικά, θα πρέπει να αναφερθεί πως παρά τη συνολική αύξηση της διατιθέμενης προς κατανάλωση ποσότητας αλιευμάτων, η κατά κεφαλήν μεταβολή της κατανομής αυτής της ποσότητας έχει υπάρξει άνιση. Για παράδειγμα, έχει μείνει σταθερή ή έχει μειωθεί τις τελευταίες δύο δεκαετίες σε χώρες της υποσαχάριας Αφρικής, ενώ έχει

¹⁰⁰ Βλ. The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, The Black Fish, ό. π. υποσημείωση 44, pp. 19 – 20.

¹⁰¹ Βλ. Marine Resource Assessment Group, ό. π. υποσημείωση 84, σελ. 56.

αυξηθεί στην Ανατολική και Νοτιοανατολική Ασία και τη Βόρεια Αφρική ¹⁰². Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη πως τα αλιευτικά προϊόντα αποτελούν μέρος ή και το σύνολο της καθημερινής διατροφής μεγάλου μέρους του πληθυσμού πολλών αναπτυσσόμενων κρατών, καθίσταται σαφές πως η απώλεια αλιευτικών αποθεμάτων από την ΠΛΑ Αλιεία εγείρει ακόμη και ζητήματα απειλής της επισιτιστικής τους ασφάλειας. Συγκεκριμένα, τα αλιεύματα αντιπροσωπεύουν σημαντική πηγή πρωτεϊνών πολύ περισσότερο στις αναπτυσσόμενες παρά στις αναπτυγμένες χώρες. Εκτός από ενέργεια και πρωτεΐνες, παρέχουν μία σειρά πολύτιμων διατροφικών στοιχείων, όπως λιπαρά οξέα, βιταμίνες και μέταλλα, απαραίτητα για τη διατροφή των ενηλίκων, την ομαλή κυοφορία, τη θωράκιση του οργανισμού των νηπίων και την ομαλή ανάπτυξη των παιδιών. Επιπλέον, στις αναπτυσσόμενες κοινωνίες, τα αλιευτικά προϊόντα προτιμώνται όχι μόνο εξαιτίας της χαμηλής τους τιμής, αλλά και ως μέρος τοπικών συνηθειών και παραδόσεων ¹⁰³.

Σαφώς, εκτός από πηγή διατροφής, τα αλιεύματα συνεισφέρουν στην επισιτιστική ασφάλεια και, τελικά, στην επιβίωση των κοινωνιών και μέσω της παροχής απασχόλησης και της εξασφάλισης ενός ελάχιστου εισοδήματος, που όμως είδαμε, απειλείται από τις δραστηριότητες της ΠΛΑ Αλιείας.

Σχετικά με την απασχόληση πληρωμάτων σε αλιευτικά πλοία, σύμφωνα με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (International Labour Organization – εφεξής ILO) περίπου 38 εκατομμύρια αλιείς απασχολούνται μόνο στη νόμιμη αλιεία, ενώ ο αλιευτικός τομέας συνολικά, δηλαδή τόσο η θαλάσσια αλιεία όσο και οι υδατοκαλλιέργειες και οι υπόλοιποι σχετικοί κλάδοι, εξασφαλίζουν την επιβίωση 660 έως 820 εκατομμυρίων ανθρώπων, ή περίπου του 10 με 12% του συνολικού πληθυσμού της γης ¹⁰⁴. Ενδεικτικές, ωστόσο, των συνθηκών εργασίας που κυριαρχούν στα αλιευτικά πλοία είναι οι εκτιμήσεις που κάνουν λόγο για σχεδόν 24.000 ανθρώπινες απώλειες και για περίπου 24.000.000 μη θανατηφόρα εργατικά ατυχήματα στον τομέα ανά έτος, σε παγκόσμιο επίπεδο ¹⁰⁵. Αν αναλογιστούμε πως τα στοιχεία αυτά αφορούν στη νόμιμη αλιεία, μπορούμε να συμπεράνουμε τα αντίστοιχα μεγέθη για την ΠΛΑ Αλιεία, για τα οποία δεν υπάρχουν επίσημες καταγραφές.

Πολλοί κάτοικοι των αναπτυσσόμενων, κυρίως, κρατών αντιλαμβάνονται την εργασία στην αλιεία ως τη μόνη διέξοδο για την εξασφάλιση των απαραίτητων για την επιβίωσή τους πόρων, αλλά και για την συντήρηση των οικογενειών τους. Αυτή η

¹⁰² Βλ. FAO, ό. π. υποσημείωση 36, p. 62.

¹⁰³ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. FAO Fisheries and Aquaculture Report No. 978, *Report of the Joint FAO/WHO Expert Consultation on the Risks and Benefits of Fish Consumption*, Rome 25 – 29 January, 2010, 2011.

¹⁰⁴ Βλ. IMO, Governance and Tripartism Department – Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP – FL), Sectoral Activities Department (SECTOR), *Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries*, 2013, p. 4.

¹⁰⁵ Βλ. FAO, *Report of the Food and Agriculture Organization as Requested by United Nations General Assembly Resolution 61/222 on Oceans and the Law of the Sea*, 2007, Introduction.

βαθιά και αδιαμφισβήτητη ανάγκη τους, όμως, γίνεται αντικείμενο εκμετάλλευσης από ιδιοκτήτες πλοίων ΠΛΑ Αλιείας και άλλων σχετικών δρώντων.

Οι περισσότεροι αλιείς σε πλοία ΠΛΑ Αλιείας προσλαμβάνονται μέσω «γραφείων ευρέσεως εργασίας» (recruitment agencies), οι υπεύθυνοι των οποίων εσκεμμένα στοχεύουν στην πρόσληψη ατόμων ευάλωτων, με αυξημένη ανάγκη για εργασία, συχνά αναλφάβητων και ειδικά κατοίκων αγροτικών περιοχών, όπου οι εναλλακτικές πηγές εργασίας είναι περιορισμένες. Μερικές από τις πιο «δημοφιλείς» χώρες για την πρόσληψη πληρωμάτων είναι η Κίνα, το Βιετνάμ, οι Φιλιππίνες, η Σενεγάλη, η Ταϊλάνδη, η Καμπότζη, η Λιβερία και το Νεπάλ¹⁰⁶.

Όπως είναι, σχεδόν, απίθανο τα ΠΛΑ αλιευτικά να σέβονται κανονισμούς που σχετίζονται με τη διατήρηση και διαχείριση των αποθεμάτων, αντίστοιχα απίθανο είναι να ενδιαφέρονται και για την κατάσταση των πλοίων τους και τις συνθήκες εργασίας των πληρωμάτων τους, ακόμη και αν αυτές υπολείπονται κατά πολύ των ελάχιστων διεθνών προτύπων. Έτσι, οι αλιείς που προσλαμβάνονται από τα προαναφερόμενα «γραφεία ευρέσεως εργασίας» υπογράφουν υποτυπώδη συμβόλαια εργασίας, για τα οποία πολλές φορές προκαταβάλουν μέρος του μισθού τους που συχνά κυμαίνεται μεταξύ των 200 και 250 αμερικανικών δολαρίων το μήνα, χωρίς πρόβλεψη για προσέγγιση λιμένα ακόμη και για δύο χρόνια, χωρίς πληρωμή εργασίας υπερωριών και χωρίς τη διασφάλιση βασικών εργατικών δικαιωμάτων, όπως αυτό της απεργίας. Μερικά χαρακτηριστικά αποσπάσματα τέτοιων συμβολαίων δημοσιοποιήθηκαν από τη Διεθνή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (International Transport Workers' Federation – εφεξής ITF), και ανέφεραν μεταξύ άλλων πως εξαιτίας της περιορισμένης παροχής πόσιμου νερού, η κατανάλωσή του πρέπει να γίνεται κατά μερίδες, το θαλασσινό νερό να χρησιμοποιείται για το πλύσιμο των ρούχων και τις προσωπικές ανάγκες και πως ενώ παρέχονται δωρεάν τα τρία βασικά γεύματα της ημέρας, οι αλιείς επωμίζονται το κόστος πρόσθετων ειδών όπως το ψωμί, το γάλα, η ζάχαρη και το σαπούνι¹⁰⁷.

Η καταπάτηση των βασικών ανθρώπινων και εργατικών δικαιωμάτων των πληρωμάτων δεν περιορίζεται στα προαναφερθέντα, καθώς και πάνω στο πλοίο οι συνθήκες υγιεινής και ασφαλείας, για παράδειγμα, είναι συνήθως υποτυπώδεις. Πολλά αλιευτικά της ΠΛΑ Αλιείας στερούνται βασικού εξοπλισμού πλοήγησης, σωστικών μέσων και ιατροφαρμακευτικού εξοπλισμού για την πρόληψη και την αντιμετώπιση ατυχημάτων. Ακόμη, το πλήρωμα εργάζεται σε συνθήκες μηδαμινής καθαριότητας, χωρίς τον απαραίτητο εξοπλισμό, όπως η κατάλληλη ενδυμασία, και συχνά χωρίς πρόσβαση σε προϊόντα και εγκαταστάσεις υγιεινής. Οι συνθήκες που επικρατούν σε αυτά τα πλοία δεν επηρεάζουν μόνο τα πληρώματά τους, αλλά και τα υπόλοιπα πλοία που μπορεί να εκτίθενται σε κίνδυνο, ακόμη και τους τελικούς

¹⁰⁶ Βλ. Environmental Justice Foundation, *All at Sea: The Abuse of Human Rights Aboard Illegal Fishing Vessels*, 2010, p. 12.

¹⁰⁷ Για το σύνολο των πληροφοριών της παραγράφου βλ. OECD Insights: Patrick Love, *Fisheries: While Stocks Last?*, 2010, pp. 70 – 71.

καταναλωτές των αλιευμάτων που έχουν αποθηκευτεί υπό αυτές τις συνθήκες υγιεινής στα αλιευτικά¹⁰⁸.

Επίσης, αξιοσημείωτο είναι το γεγονός πως η διαβίωση και η εργασία σε πλοία ΠΛΑ Αλιείας, συχνά, φέρουν ορισμένα χαρακτηριστικά, η ύπαρξη των οποίων, σύμφωνα με τον ILO συνιστά συνθήκες καταναγκαστικής εργασίας¹⁰⁹. Ορισμένα από αυτά είναι η παρακράτηση μισθών και ταξιδιωτικών εγγράφων από τους εργοδότες, η αιχμαλωσία, ο καταναγκασμός μέσω εκφοβισμού, η ψυχολογική και η σωματική βία καθώς και η παραπλάνηση σχετικά με το είδος και τους όρους εργασίας.

Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί πως τόσο στο πλαίσιο του ILO όσο και του Διεθνούς Οργανισμού Ναυτιλίας (International Maritime Organization – εφεξής IMO) έχουν επιτευχθεί Συμφωνίες και Συμβάσεις που σχετίζονται με τις συνθήκες εργασίας στα αλιευτικά και την ασφάλεια στη θάλασσα, αντίστοιχα. Κοινές Κατευθυντήριες Γραμμές και εθελοντικά μέτρα έχουν θεσπίσει και από κοινού ο FAO, ο ILO και ο IMO¹¹⁰. Όμως, ακόμη και αν αυτές έχουν επικυρωθεί και τεθεί σε εφαρμογή – κάτι που δεν ισχύει για όλες –, όπως έχει αναλυθεί η ΠΛΑ Αλιεία ευδοκμεί εκτός νομικού πλαισίου, και συνεπώς, σε πολλές περιπτώσεις, δε δεσμεύεται από αυτές.

4. Προσπάθειες Αντιμετώπισης

Η αντιμετώπιση της ΠΛΑ Αλιείας αποτελεί πρόκληση για τη διεθνή κοινότητα, καθώς οι αιτίες και οι επιπτώσεις της εκτείνονται σε διάφορους τομείς, καθιστώντας, εκ των πραγμάτων, μία μονοδιάστατη προσέγγιση αντιμετώπισης ως αναποτελεσματική. Παράλληλα, στις προσπάθειες που γίνονται θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και τα μέσα που τροφοδοτούν, άμεσα ή έμμεσα, το φαινόμενο, όπως οι σημαίες ευκαιρίας που θα μελετήσουμε στο επόμενο Μέρος της εργασίας, αφού η πιθανή απουσία τους από την «εξίσωση» συνεπάγεται τη μονομερή διευθέτηση του προβλήματος.

Οι κινήσεις που αναφέρονται σε αυτή την ενότητα, αφορούν περισσότερο σε προτάσεις και σε μέτρα που ήδη εφαρμόζονται σε κάποιο βαθμό, και έχουν ως στόχο τη μείωση των κινήτρων για ΠΛΑ Αλιεία, κυρίως των οικονομικών. Επίσης, περιγράφονται ορισμένες προσπάθειες που γίνονται ή αναμένεται να γίνουν σε θεσμικό επίπεδο, ιδιαίτερα όσον αφορά στη λήψη μέτρων από τα κράτη λιμένα και

¹⁰⁸ Βλ. Environmental Justice Foundation, ό. π. υποσημείωση 106, pp. 9 – 10.

¹⁰⁹ Τα χαρακτηριστικά της καταναγκαστικής εργασίας περιγράφονται στο ILO International Labour Office, *A Global Alliance Against Forced Labour: Global Report Under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, 2005, p.5.

¹¹⁰ Μερικά χαρακτηριστικά παραδείγματα τέτοιων Συμφωνιών, Συμβάσεων και Κοινών Κατευθυντήριων Γραμμών αποτελούν τα παρακάτω: ILO, *Work in Fishing Convention (No. 188)*, 2007, IMO, *International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessels Personnel (STCW – F)*, 1995, IMO, *Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the 1993 Torremolinos Protocol Relating to the 1977 International Convention for the Safety of Fishing Vessels*, 2012 και FAO, ILO, IMO, *Revised Code of Safety for Fishermen and Fishing Vessels*, 2005.

στη δημιουργία ενός κοινού, παγκόσμιου μητρώου καταγραφής των σκαφών που εμπλέκονται σε αλιευτικές δραστηριότητες.

A. Οικονομικά Αντικίνητρα

Όπως είδαμε, η ΠΛΑ Αλιεία αποτελεί πρωτίστως μία οικονομική δραστηριότητα και μάλιστα ιδιαίτερα κερδοφόρα. Μία προφανής, λοιπόν, πρόταση για τον περιορισμό ή και την εξάλειψή της είναι η μετατροπή της σε ζημιολόγο ή τουλάχιστον σε μη επαρκώς κερδοφόρα δραστηριότητα, είτε μέσω της μείωσης των εσόδων της είτε με την αύξηση του κόστους της.

i. Μείωση Εσόδων

Η μείωση των εσόδων που προέρχονται από την ΠΛΑ Αλιεία δύναται να δράσει αποτελεσματικά ως αντικίνητρο για τους αλιείς, οι οποίοι μπορεί βάσει των νέων συνθηκών να επιλέξουν τη στροφή προς τη νομιμότητα. Για την επίτευξη αυτής της μείωσης χρησιμοποιούνται ήδη εμπορικά μέτρα από Μέρη Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας προς τα αλιευτικά προϊόντα που προέρχονται από σκάφη μη Μερών που εμπλέκονται σε ΠΛΑ Αλιεία. Τα εμπάργκο γενικά θεωρείται πως μπορεί να είναι αποτελεσματικά και, μάλιστα, μπορούν να δράσουν ως κίνητρο για τη συμμόρφωση κρατών με τους κανόνες, κυρίως με την πιο αποτελεσματική άσκηση ελέγχου στα πλοία τους, καθώς και να παρακινήσουν τα μη Μέρη να ενταχθούν σε Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας. Υπάρχουν, ωστόσο, δύο βασικά ζητήματα που ανακύπτουν σχετικά με την επιβολή εμπάργκο προς προϊόντα συγκεκριμένων χωρών.

Το πρώτο συνδέεται με την ανάγκη της πλήρους γνώσης των χωρών τα πλοία των οποίων θεωρείται πως δεν αλιεύουν νόμιμα, με την ύπαρξη, δηλαδή, «μαύρων λιστών», καταρτισμένων με κοινά κριτήρια και κοινώς αποδεκτών. Όπως ειπώθηκε, η πρακτική εφαρμογή της δημιουργίας τέτοιων λιστών παρουσιάζει προβλήματα, ενώ απαιτούνται, ταυτόχρονα, αποδοτικά συστήματα παρακολούθησης, στο πλαίσιο μίας συντονισμένης δράσης για την αποφυγή φαινομένων αλλαγής νηολογίου. Το δεύτερο, σχετίζεται με τη συνοχή της λήψης εμπορικών μέτρων, κυρίως εμπάργκο, με άλλες διεθνείς υποχρεώσεις και συγκεκριμένα με αυτές που πηγάζουν από τη συμμόρφωση με τις αρχές του ΠΟΕ και τους στόχους του για ελεύθερο διεθνές εμπόριο, χωρίς περιορισμούς. Τα εμπορικά μέτρα που λαμβάνονται από Μέρη των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας συνιστούν περιορισμό του διεθνούς εμπορίου, αφού ευνοούν το εμπόριο μεταξύ συγκεκριμένων κρατών ενώ αποκλείουν την εισαγωγή προϊόντων από άλλα, κάτι που μπορεί να συνιστά παραβίαση της αρχής του Μάλλον Ευνοούμενου Κράτους, μίας εκ των θεμελιωδών αρχών της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου. Επίσης, η διάκριση μεταξύ εθνικών προϊόντων και των ομοειδών τους που προέρχονται από κράτη μη Μέρη των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, μπορεί να συντελείται κατά παράβαση της αρχής της Εθνικής

Μεταχείρισης, μίας ακόμη βασικής αρχής του συστήματος του ΠΟΕ. Παρόλο που δεν έχει φτάσει, ως σήμερα, στον ΠΟΕ εμπορική διαφωνία σχετικά με μέτρα – εμπάργκο από Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, φαίνεται πως αυτά μπορεί να εμπίπτουν στις διατάξεις περί «Γενικών Εξαιρέσεων»¹¹¹, ως μέτρα αναγκαία για την προστασία και τη διαχείριση πόρων¹¹². Άλλωστε, ο Μηχανισμός Επίλυσης Διαφορών του ΠΟΕ, σε παρεμφερείς υποθέσεις, ανέδειξε μία αυξανόμενη αποδοχή της περιβαλλοντικής προστασίας ως ικανό λόγο για τον περιορισμό του ελεύθερου εμπορίου, αρκεί τα σχετικά μέτρα να εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις, να είναι σχεδιασμένα ειδικά για την προστασία του περιβάλλοντος και να συνοδεύονται από ευρύτερες προσπάθειες αντιμετώπισης του προβλήματος. Σε αυτό το πνεύμα, ήδη κάποιοι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας, όπως η CCAMLR και η ICCAT, επιτρέπουν σε μεμονωμένα σκάφη μη Μερών που αποδεικνύουν τη νόμιμη δράση τους την εξαγωγή προϊόντων σε Μέρη τους, καθιστώντας, έτσι, τα μέτρα μη διακριτικά με την προϋπόθεση απόδειξης της νόμιμης διαδικασίας αλίευσης¹¹³.

Ένα ακόμη εμπορικό εργαλείο που μπορεί να χρησιμοποιηθεί ώστε τα ΠΛΑ αλιεύματα να φτάνουν στην αγορά με αυξημένη τιμή, μειώνοντας τα έσοδα των μη νόμιμων αλιέων, είναι η επιβολή υψηλότερων δασμών κατά την εισαγωγή. Με αυτό τον τρόπο αυξάνεται η τιμή του προϊόντος, καθιστώντας το λιγότερο ελκυστικό για τον καταναλωτή και συμβάλλοντας στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας των νόμιμων προϊόντων. Και αυτό το μέτρο, όμως, φαίνεται να παραβαίνει τις αρχές του Μάλλον Ευνοούμενου Κράτους και της Εθνικής Μεταχείρισης σχετικά με την επιβολή προτιμησιακών δασμών και την ευνοϊκή μεταχείριση των ομοειδών εγχώριων προϊόντων.

Η μείωση των εσόδων από ΠΛΑ Αλιεία δεν είναι απαραίτητο να είναι απόλυτη, θα αρκούσε, για παράδειγμα, η μείωση της σχετικής διαφοράς των εσόδων από ΠΛΑ και νόμιμη αλιεία. Βάσει της λογικής πως ο καταναλωτής είναι διατεθειμένος να παραχωρήσει ένα “premium” στο νόμιμο αλιεία ως ανταμοιβή, να δεχθεί δηλαδή μία υπερτίμηση του προϊόντος όταν αυτό προέρχεται από νόμιμη αλιεία, η αύξηση των τιμών των νόμιμων αλιευμάτων μπορεί να συμβάλλει στη μείωση των κινήτρων για ΠΛΑ Αλιεία¹¹⁴. Κάτι τέτοιο προϋποθέτει, βέβαια, τη λειτουργία επαρκών και αποτελεσματικών συστημάτων έγγραφης τεκμηρίωσης και επισήμανσης των αλιευμάτων (catch documentation and labelling), ώστε να διαχωρίζονται σαφώς τα νόμιμα από τα υπόλοιπα. Τέτοια συστήματα εφαρμόζονται σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο, όπως τα αντίστοιχα της CCAMLR και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία προαπαιτούν για την εισαγωγή αλιευμάτων την παράδοση πιστοποιητικών με πληροφορίες για το σκάφος αλίευσης, τον αριθμό αλιευτικής

¹¹¹ Βλ. GATT, *The Text of the General Agreement on Tariffs and Trade*, 1947, Article XX.

¹¹² Βλ. Le Gallic, B., *The Use of Trade Measures Against Illicit Fishing: Economic and Legal Considerations*, Ecological Economics, Volume 64, Issue 4, February 2008, p. 862.

¹¹³ Βλ. DeSombre, E. R., *Fishing Under Flags of Convenience: Using Market Power to Increase Participation in International Regulation*, Global Environmental Politics, Volume 5, Number 4, March 2006, p. 89.

¹¹⁴ Βλ. Le Gallic, B., Cox, A., ό. π. υποσημείωση 58, p. 692.

άδειας, την περιοχή και την ημερομηνία αλίευσης, των εκτιμώμενο όγκο εκφόρτωσης, μεταφόρτωσης ή εισαγωγής κ.ά.. Τα μέτρα που απαιτούν έγγραφη τεκμηρίωση και επισήμανση των αλιευμάτων θα πρέπει, επίσης, να είναι συνεπή με τις διεθνείς εμπορικές υποχρεώσεις των κρατών, και ιδιαίτερα με τη Συμφωνία για τα Τεχνικά Εμπόδια στο Εμπόριο, κατά την οποία τα εν λόγω μέτρα θα πρέπει να μην είναι διακριτικά, να μην αποτελούν άσκοπο εμπόδιο στο εμπόριο, να είναι διαφανή και να βασίζονται σε διεθνή πρότυπα ¹¹⁵.

ii. Αύξηση Κόστους

Όπως συμβαίνει σε κάθε οικονομική δραστηριότητα, έτσι και οι ΠΛΑ Αλιείς έχουν να αντιμετωπίσουν μία σειρά από κόστη, το χαμηλό επίπεδο των οποίων, όμως, αποτελεί σημαντική αιτία της ίδιας της δραστηριότητας. Έτσι, η αύξηση των εξόδων θα μπορούσε να συμβάλλει στην αντιμετώπιση της ΠΛΑ Αλιείας, ιδανικά αν συνδυαζόταν με την παράλληλη μείωση των εσόδων, όπως αναλύθηκε παραπάνω.

Η αποφυγή λειτουργικών κοστών που προκύπτει από τη μη συμμετοχή στο διεθνές πλαίσιο συνεργασίας και στη συμμόρφωση με τους κανόνες και τα μέτρα διατήρησης και διαχείρισης των αποθεμάτων, μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνο με την παροχή κινήτρων για συμμετοχή σε Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας και αντίστοιχες Συμφωνίες. Το χαμηλό κόστος εργασίας, όμως, που αποτελεί σημαντικό παράγοντα στην ενασχόληση με την ΠΛΑ Αλιεία, θα μπορούσε, μακροπρόθεσμα τουλάχιστον, να αυξηθεί μέσω ευρύτερων μεταρρυθμίσεων. Όπως προαναφέρθηκε, οι αναπτυξιακές συνθήκες σε συγκεκριμένες χώρες του αναπτυσσόμενου νότου συνεισφέρουν στην προσφορά «φθηνού» εργατικού δυναμικού, εκμεταλλεύσιμου από τους μη νόμιμους αλιείς. Εκτός, λοιπόν, από την επιθυμητή επικύρωση όλων των σχετικών διεθνών Συνθηκών για τις συνθήκες εργασίας, πρωτίστως του ILO, η σταδιακή βελτίωση των συνθηκών, η παύση του «φαύλου κύκλου της υπανάπτυξης» και η εξάλειψη του χάσματος μεταξύ αναπτυσσόμενων και αναπτυγμένων κρατών, θα αύξανε μακροχρόνια το κόστος ευκαιρίας της εργασίας, αυξάνοντας ταυτόχρονα το κόστος της ΠΛΑ Αλιείας ¹¹⁶.

Ωστόσο, οι ΠΛΑ Αλιείς αντιμετωπίζουν ένα επιπλέον κόστος που δεν αντιμετωπίζουν οι νόμιμοι, αυτό που προκύπτει από το ρίσκο της δραστηριότητας και την πιθανότητα να τους επιβληθεί κάποια ποινή, εάν εντοπιστούν. Η αύξηση αυτών των ποινών, όσο είναι δυνατό βάσει και της δικαιοδοσίας του κράτους σημαίας, καθώς και η εναρμόνισή τους σε διεθνές επίπεδο θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε αύξηση αυτού του κόστους. Επίσης, η ποινικοποίηση των παράνομων αλιευτικών δραστηριοτήτων ή συναφών ενεργειών θα λειτουργούσε αποτρεπτικά για τους αλιείς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ο Lacey Act των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, σύμφωνα με τον οποίο απαγορεύεται το εμπόριο ειδών, μεταξύ των οποίων και τα αλιευτικά, που έχουν αποκτηθεί, μεταφερθεί ή πωληθεί παράνομα.

¹¹⁵ Βλ. Le Gallic, B., ό. π. υποσημείωση 112, p. 864.

¹¹⁶ Βλ. Le Gallic, B., Cox, A. ό. π. υποσημείωση 58, p. 693.

Βάσει αυτού του νόμου, έχουν τιμωρηθεί με πρόστιμα και ποινές φυλάκισης εισαγωγείς παράνομων αλιευμάτων, και παρόλο που οι προβλεπόμενες κυρώσεις δε θεωρούνται, έως σήμερα, ανάλογες των υψηλών κερδών της ΠΛΑ Αλιείας, τέτοιου τύπου νομοθετικές διατάξεις θεωρούνται αποτελεσματικές στην καταπολέμηση του φαινομένου, και το παράδειγμα των Ηνωμένων Πολιτειών έχουν επιλέξει να ακολουθήσουν και άλλες χώρες ¹¹⁷. Πέρα από τις εθνικές διαδικασίες, προσπάθειες γίνονται και από τη Διεθνή Οργάνωση Εγκληματολογικής Αστυνομίας (International Criminal Police Organization/ICPO – INTERPOL), η οποία στοχεύοντας στην ευαισθητοποίηση, την κινητοποίηση και την εναρμόνισή των αστυνομικών και κυβερνητικών υπηρεσιών σχετικά με τα εγκλήματα στον αλιευτικό τομέα, εξέδωσε για πρώτη φορά το 2013 “Purple Notice” ¹¹⁸ για σκάφος που αλίευε μη νόμιμα, αναζητώντας πληροφορίες σχετικά με τη δράση του. Έως σήμερα, έχουν εκδοθεί τουλάχιστον άλλες οκτώ παρόμοιες Ειδοποιήσεις ¹¹⁹.

Τέλος, υπάρχει η δυνατότητα αύξησης και άλλων κοστών της ΠΛΑ Αλιείας, όπως για παράδειγμα του κόστους αποφυγής. Σε αυτό συμπεριλαμβάνεται το κόστος καυσίμων η αύξηση του οποίου θα μπορούσε να προκύψει από τη μείωση των επιδοτήσεων, εκπληρώνοντας έτσι διπλό στόχο. Αντίστοιχες προσαυξήσεις μπορούν να σημειωθούν και στον απαραίτητο εξοπλισμό των μη νόμιμων αλιευτικών σκαφών, κάτι που όμως απαιτεί ευρύτατη συνεργασία και συνεπή έλεγχο και παρακολούθηση. Όσον αφορά στο ηθικό και κοινωνικό κόστος που μπορεί να αντιμετωπίζουν κάποιοι ΠΛΑ αλιείς, η βελτίωση των γνώσεων του κοινού και η ευαισθητοποίησή του σχετικά με τις επιπτώσεις της ΠΛΑ Αλιείας είναι ένα πρώτο βήμα στην παροχή αντικινήτρων, το οποίο βήμα μπορεί να συνδυαστεί με πρωτοβουλίες «δημόσιας διαπόμπευσης» (“shaming initiatives”) των μη νόμιμων δρώντων.

B. Μέτρα Κρατών Λιμένα

Η προσέγγιση λιμένα από τα αλιευτικά σκάφη θεωρείται σχεδόν δεδομένη, τουλάχιστον κάποια στιγμή της αποστολής τους, για την εκφόρτωση αλιευμάτων, για τη συλλογή προμηθειών ή για άλλες απαραίτητες υπηρεσίες. Σχετικά πρόσφατα, λοιπόν, προωθήθηκε η υιοθέτηση Μέτρων από τα Κράτη Λιμένα (Port State Measures, εφεξής PSM), ώστε να εμποδίζεται, με διάφορους τρόπους, η διάχυση των

¹¹⁷ Βλ. International Centre for Trade and Sustainable Development, World Economic Forum; Young, M. A., *The E15 Initiative, Strengthening the Global Trade System: Trade – Related Measures to Address Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2015, p. 6.

¹¹⁸ Οι Ειδοποιήσεις (Notices) της INTERPOL είναι διεθνή αιτήματα για συνεργασία μεταξύ των αστυνομικών των κρατών – μελών στη μετάδοση σημαντικών πληροφοριών που σχετίζονται με εγκλήματα. Συγκεκριμένα η “Purple Notice” εκδίδεται: “to seek or to provide information on *modi operandi*, objects, devices and concealment methods used by criminals”. Βλ. <http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Notices> (τελευταία πρόσβαση: 23/08/2015).

¹¹⁹ Βλ. INTERPOL, Purple Notices, διαθέσιμο στο <http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Notices/Purple-notices-%E2%80%93-public-versions> (τελευταία πρόσβαση: 23/08/2015).

παράνομων αλιευμάτων στην αγορά και να λαμβάνονται δράσεις για τα αντίστοιχα σκάφη. Σύμφωνα με τον FAO, τα PSM αναφέρονται σε “*requirements established or interventions undertaken by port states which a foreign fishing vessel must comply with or is subjected to as a condition for use of ports within the port state*”, στα οποία μπορεί να περιλαμβάνονται η προηγούμενη ειδοποίηση εισόδου στο λιμένα, οι περιορισμοί πρόσβασης, οι περιορισμοί στις παρεχόμενες υπηρεσίες κ.ά.¹²⁰. Το 2005, λοιπόν, η Επιτροπή Αλιείας (Committee on Fisheries, COFI) του FAO υιοθέτησε ένα εθελοντικό μοντέλο PSM για την αντιμετώπιση της ΠΛΑ Αλιείας¹²¹, όπου περιγράφονταν βασικά μέτρα κρατών λιμένα που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν σε διμερές, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο, ένα μοντέλο που αποτέλεσε τη βάση για μια επερχόμενη διεθνή Συμφωνία.

i. H PSM Agreement

Η διεθνής Συμφωνία ήρθε μερικά χρόνια αργότερα, το 2009, όταν 91 κράτη υπό την αιγίδα του FAO υιοθέτησαν την Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (εφεξής PSM Agreement). Πρόκειται για την πρώτη διεθνή Συμφωνία που επιδιώκει την αντιμετώπιση της ΠΛΑ Αλιείας μέσω του αποκλεισμού των προϊόντων της από την αγορά, και έρχεται να καλύψει τα κενά και τις ελλείψεις στη συμμόρφωση και στην αποτελεσματική εφαρμογή των υποχρεώσεων των κρατών σημαίας καθώς και την «αναποτελεσματικότητα» της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας και της UN FSA επί του θέματος¹²².

Η PSM Agreement, η οποία συνδέεται με το IPOA – IUU στο προοίμιό της, θέτει για πρώτη φορά στα κράτη λιμένα μία σειρά από πολύ σημαντικές υποχρεώσεις, με απώτερο στόχο την αποκοπή κάθε προϊόντος, σκάφους ή άλλου σχετικού με την ΠΛΑ Αλιεία παράγοντα, από τη νόμιμη αλιευτική αγορά. Έτσι, βάσει του Άρθρου 7, τα κράτη πρέπει, κατ’ αρχάς, να προσδιορίσουν και να δημοσιεύσουν συγκεκριμένους λιμένες υποδοχής αλιευτικών σκαφών. Επίσης, τα πλοία που επιθυμούν την είσοδο στους λιμένες θα πρέπει εκ των προτέρων να παρέχουν συγκεκριμένες πληροφορίες, ενώ το κράτος λιμένα έχει το δικαίωμα της απαγόρευσης εισόδου του σκάφους στο λιμένα βάσει αυτών των πληροφοριών ή την άρνηση παροχής υπηρεσιών μετά την είσοδό του¹²³. Το κράτος λιμένα αποκτά με αυτές τις διατάξεις τη δυνατότητα συμμόρφωσης με το ισχύον διεθνές δίκαιο, εφόσον

¹²⁰ Βλ. FAO Fisheries and Aquaculture Department, διαθέσιμο στο <http://www.fao.org/fishery/psm/en> (τελευταία πρόσβαση: 23/08/2015).

¹²¹ Βλ. FAO, *Model Scheme on Port State Measures to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2005.

¹²² Βλ. Sharp, A., *The Effectiveness or Not of the New Port State Measures in the Battle to Control Illegal, Unregulated and Unreported Fishing*, University of Auckland – Department of Commercial Law, 2010, pp. 12 – 13.

¹²³ Βλ. FAO, *Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2009, Articles 9 and 11, (εφεξής στις υποσημειώσεις ως: FAO PSM Agreement (2009)).

διαθέτει τα απαραίτητα στοιχεία που αποδεικνύουν τη συμμετοχή σκάφους σε ΠΛΑ Αλιεία ή ακόμη και την υποστήριξη άλλων σκαφών με παράνομη δράση. Επιπλέον, στα Άρθρα 12 με 19 καθορίζεται η διαδικασία επιθεώρησης που πρέπει να ακολουθείται από το κράτος λιμένα και, σε περίπτωση απόδειξης σχέσης του σκάφους με ΠΛΑ Αλιεία, η υποχρέωση του κράτους σημαίας να προβεί στις απαραίτητες ερευνητικές διαδικασίες και να γνωστοποιήσει τα αποτελέσματά του στα άλλα Μέρη και στους υπόλοιπους ενδιαφερόμενους δρώντες. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται και στην αναγνώριση των ειδικών συνθηκών των αναπτυσσόμενων κρατών, με την πρόβλεψη συνεργασίας για την εγκαθίδρυση χρηματοδοτικών μηχανισμών, μεταξύ άλλων, για την εκπαίδευση, την ανάπτυξη ικανοτήτων και τη βελτίωση των συστημάτων παρακολούθησης ¹²⁴.

Θα πρέπει, ωστόσο, να παρατηρήσουμε πως παρά την καινοτόμα φύση της PSM Agreement και τη μοναδικότητά της ως προς το περιεχόμενο και τις υποχρεώσεις που θέτει στα κράτη, μέχρι σήμερα αριθμεί μόνο 14 κράτη ¹²⁵. Το γεγονός πως προσπαθεί να αντιμετωπίσει την ΠΛΑ Αλιεία όχι μόνο στην ανοιχτή θάλασσα αλλά και εντός των ΑΟΖ, θα την καταστήσει ιδιαίτερα αποτελεσματική μόνο όταν η πλειοψηφία των κρατών την επικυρώσουν και τεθεί σε εφαρμογή, κάτι που προβλέπεται να γίνει στο μέλλον, κρίνοντας από τη θετική διάθεση μεγάλου μέρους κρατών.

ii. To Global Record

Η δημιουργία ενός διεθνούς μητρώου καταγραφής των σκαφών που σχετίζονται με την αλιεία, μπορεί να μην αποτελεί αποκλειστικό μέτρο των κρατών λιμένα, είναι όμως ένας πολύ σημαντικός παράγοντας για την επιτυχημένη εφαρμογή τόσο της PSM Agreement όσο και του IPOA – IUU. Με την ύπαρξη ενός τέτοιου μητρώου, τα κράτη λιμένα θα είναι σε θέση να διασταυρώνουν άμεσα τις πληροφορίες που δέχονται από τα σκάφη που ζητούν είσοδο στο λιμένα, και να λαμβάνουν τις κατάλληλες αποφάσεις βάσει των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει για την καταπολέμηση της ΠΛΑ Αλιείας.

Η πρώτη, λοιπόν, προσέγγιση έγινε το 2005 στην Υπουργική Διάσκεψη του FAO για την Αλιεία όπου προτάθηκε η ανάπτυξη εντός του FAO ενός ολοκληρωμένου διεθνούς μητρώου των αλιευτικών σκαφών, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορικών πλοίων – ψυγείων (refrigerated transport vessels) και των πλοίων εφοδιασμού (supply vessels), το οποίο θα περιείχε διαθέσιμες πληροφορίες και για τον πραγματικό ιδιοκτήτη, υποκείμενες πάντα στην εθνική νομοθεσία ¹²⁶. Ύστερα από εκτενείς διαβουλεύσεις σε θεσμικό και τεχνικό επίπεδο, το 2009, η Επιτροπή Αλιείας του FAO υιοθέτησε επίσημα την ιδέα της ανάπτυξης του Global Record of Fishing Vessels,

¹²⁴ Βλ. FAO PSM Agreement (2009), Article 21.

¹²⁵ Σύμφωνα με το Άρθρο 29(1) της PSM Agreement, απαιτούνται 25 επικυρώσεις για τη θέση της σε ισχύ.

¹²⁶ Βλ. FAO, *Ministerial Meeting on Fisheries: The 2005 Rome Declaration on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2005, Paragraph 4.

Refrigerated Transport Vessels and Supply Vessels (εφεξής Global Record). Πρόκειται, ουσιαστικά, για μία εθελοντική πρωτοβουλία ελέγχου και παρακολούθησης, η οποία βρίσκεται σε διαδικασία υλοποίησης, και στοχεύει στην καταπολέμηση της ΠΛΑ Αλιείας μέσω της διάθεσης σχετικών και επιβεβαιωμένων πληροφοριών για την αναγνώριση αλιευτικών σκαφών και των δραστηριοτήτων τους. Απώτερη επιδίωξη είναι η παροχή ενός αξιόπιστου και γρήγορου τρόπου σύγκρισης αυτών των πληροφοριών με άλλες πηγές ώστε να επιτυγχάνεται η αναγνώριση και ο εντοπισμός τόσο των σκαφών όσο και των προϊόντων τους. Οι δυνατότητες ιχνηλασιμότητας του αλιευτικού στόλου αναμένεται να δράσουν ως αποτρεπτικός παράγοντας για την ΠΛΑ Αλιεία.

Τα στοιχεία που θα συμπεριλαμβάνονται στο Global Record μπορούν να προέρχονται από τα αντίστοιχα εθνικά μητρώα ή και από τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας. Τα μεν εθνικά μητρώα περιλαμβάνουν όχι μόνο τα σκάφη με άδεια για αλιεία, αλλά και εκείνα που δεν είναι πλέον λειτουργικά, που τους έχει αφαιρεθεί η άδεια ή που έχουν αλλάξει νηολόγιο. Οι δε Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας διατηρούν, συνήθως, «μαύρες λίστες» με σκάφη που εμπλέκονται σε μη νόμιμες αλιευτικές δραστηριότητες. Όλα αυτά τα στοιχεία μπορούν να συμβάλλουν καθοριστικά στην επίτευξη των στόχων του Global Record ¹²⁷. Επιπλέον, βασικό συστατικό για την αποτελεσματική εφαρμογή του μητρώου είναι η απόδοση σε κάθε σκάφος ενός Unique Vessel Identifier (εφεξής UVI), ενός αναγνωριστικού αριθμού που θα χρησιμοποιείται για την αναγνώριση τους σκάφους και θα συνδέεται με αυτό καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του, ακόμη και αν επέλθει αλλαγή σημαίας, ιδιοκτησίας ή/και ονόματος. Μάλιστα, πρόσφατα ο FAO συμφώνησε στην πρόταση του IMO για επέκταση του συστήματος του ταυτοποίησης πλοίων (ship identification number scheme) στα αλιευτικά σκάφη κάποιου ελάχιστου μεγέθους, και στη χρήση του ως UVI κατά την πρώτη φάση εφαρμογής του Global Record ¹²⁸.

Ενδεικτικά, όταν το Global Record θα τεθεί σε πλήρη εφαρμογή, αναμένεται να αποτελέσει σημαντικό εργαλείο στην καταπολέμηση της ΠΛΑ Αλιείας μέσω της έκθεσης των δραστηριοτήτων της και καλύπτοντας το κενό που υπάρχει στην πληροφόρηση σχετικά με τον αλιευτικό στόλο και τις δράσεις του, ενώ ταυτόχρονα θα βελτιώσει τις διαδικασίες εντοπισμού τόσο των σκαφών όσο και των παράνομων αλιευμάτων προάγοντας την επικοινωνία και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών ¹²⁹.

¹²⁷ Βλ. FAO Committee on Fisheries, *Strategy Document: Global Record of Fishing Vessels, Refrigerated Vessels and Supply Vessels: The Way Forward (In the Fight Against IUU Fishing)*, 2014, p. 7.

¹²⁸ Βλ. FAO, *Report of the 31st Session of the Committee on Fisheries*, 2014, Paragraph 40(c).

¹²⁹ Βλ. FAO ό. π. υποσημείωση 127, p. 9.

Μέρος 2^ο: Οι Σημαίες Ευκαιρίας ως Μέσο Τροφοδότησης της ΠΛΑ Αλιείας

Ι. Εθνικότητα Πλοίου και Ευθύνη Κράτους Σημαίας

1. Νηολόγηση και Εθνικότητα Πλοίου

Σύμφωνα με το Άρθρο 90 της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας «*Τα πλοία που φέρουν τη σημαία οποιουδήποτε Κράτους, παράκτιου ή περικλείστου, έχουν το δικαίωμα ναυσιπλοΐας στην ανοιχτή θάλασσα*». Συνεπώς, για το διάπλου της ανοιχτής θάλασσας, απαιτείται κάθε πλοίο να φέρει τη σημαία κράτους, η οποία θα έχει αποκτηθεί ύστερα από συγκεκριμένες διαδικασίες, όπως ορίζει η νομοθεσία του εκάστοτε κράτους.

Α. Η Σημαία ως Σύμβολο Εθνικότητας Πλοίου

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, τα πλοία έχουν την εθνικότητα του κράτους το οποίο τους παρέχει την άδεια να φέρουν τη σημαία του και το οποίο, εκτός των άλλων, έχει το δικαίωμα να καθορίζει τους όρους χορήγησης της εθνικότητάς του και τις προϋποθέσεις νηολόγησης των πλοίων του¹³⁰. Ωστόσο, αυτή η σημερινή αυτονόητη θέση, υπήρξε αποτέλεσμα μιας μακράς διαδικασίας εξέλιξης εκατοντάδων ετών στους κλάδους του ναυτικού δικαίου και του δικαίου της θάλασσας.

Γενικά, η σημαία διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην απόδοση ταυτότητας σε διάφορα σύνολα, όπως λαούς, φυλές, στρατούς, πόλεις, κράτη κ.ά.. Στη θάλασσα, οι Βίκινγκς φαίνεται πως υπήρξαν οι πρώτοι Ευρωπαίοι που έφεραν κάποιο είδος σημαίας, όχι όμως ως ένδειξη εθνικότητας αλλά διότι η μη ύπαρξη σημαίας γινόταν αντιληπτή ως υποψία πειρατείας. Δεν ήταν, όμως, πριν τον Μεσαίωνα που η σημαία άρχισε να θεωρείται ως ένδειξη του λιμένα, της χώρας προέλευσης ή της εθνικότητας του πλοίου. Οι πρώτες σημαίες που χρησιμοποιήθηκαν ως σύμβολα εθνικότητας των πλοίων ήταν αυτές του αγγλικού σταυρού του Αγίου Γεωργίου και του δανέζικου σταυρού (*dannebrog*) στο βορρά, και του γενοβέζικου σταυρού του Αγίου Γεωργίου και του ενετικού λέοντα στη Μεσόγειο. Η σημασία του βρετανικού εμβλήματος, ιδιαίτερα, είναι αξιοσημείωτη καθώς συνδέθηκε άρρηκτα με τη νηολόγηση πλοίων και συνέβαλλε στην υιοθέτηση σχετικής βρετανικής νομοθεσίας (*Registering of Vessels Act*, 1823), η οποία έμελλε να αποτελέσει υπόδειγμα για την ανάπτυξη νηολογίων τον 20^ο αιώνα από τα περισσότερα παραδοσιακά ναυτικά κράτη¹³¹.

¹³⁰ Βλ. UNCLOS (1982), Article 91(1).

¹³¹ Βλ. Mansell, J. N. K., *Flag State Responsibility: Historical Development and Contemporary Issues*, Springer, 2009, pp. 13 – 14.

Σήμερα, λοιπόν, η σημαία είναι ένα ισχυρό και επίσημα αναγνωρισμένο σύμβολο του κράτους, εκείνο, μάλιστα, που αποτελεί την πρώτη ορατή ένδειξη της εθνικότητας ενός πλοίου. Στην ανοιχτή θάλασσα, τα πλοία που πλέουν με τη σημαία ενός κράτους και συνεπώς φέρουν την εθνικότητά του, υπόκεινται στην αποκλειστική του δικαιοδοσία, βάσει του Άρθρου 92(1) της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας.

Ένα κράτος μπορεί να θεωρηθεί κράτος σημαίας κατά το διεθνές δίκαιο, αν έχει αποδώσει σε πλοία την εθνικότητά του μέσω της νηολόγησης και αν ασκεί αποκλειστική δικαιοδοσία και έλεγχο επί αυτών σε θέματα διοικητικά, τεχνικά και κοινωνικά, όπως ορίζει η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας. Ωστόσο, μπορεί κανείς να παρατηρήσει πλοία που φέρουν σημαίες χωρών ή εδαφών που δεν αναγνωρίζονται ως κράτη από το διεθνές δίκαιο, όπως για παράδειγμα εξαρτώμενων υπερπόντιων εδαφών. Η αποσαφήνιση της έννοιας του κράτους, σαφώς, δεν εμπίπτει στο πεδίο μελέτης της συγκεκριμένης εργασίας, θα πρέπει όμως να ειπωθεί πως ο όρος του «κράτους σημαίας» δεν μπορεί να ερμηνευτεί υπό το στενό ορισμό του κράτους. Έτσι, ενώ σύμφωνα με τη Σύμβαση του Μοντεβιδέο για τα Δικαιώματα και τις Υποχρεώσεις των Κρατών, ένα κράτος θα πρέπει να διαθέτει μόνιμο πληθυσμό, καθορισμένη επικράτεια, κυβέρνηση και δυνατότητα σύναψης σχέσεων με άλλα κράτη¹³², βλέπουμε εξαρτώμενα εδάφη που δεν έχουν δυνατότητες σύναψης συνθηκών με άλλα κράτη ή συμμετοχής σε οργανισμούς όπως τα Ηνωμένα Έθνη, ο IMO και ο ILO να διαθέτουν δικαίωμα κατάρτισης νηολογίου ως κράτη σημαίας. Επιπλέον, δεν θα πρέπει να ξεχνάμε πως, τουλάχιστον στη θεωρία, είναι υποχρεωτική η ύπαρξη ενός γνήσιου δεσμού μεταξύ του κράτους σημαίας και των πλοίων του, μία υποχρέωση που συνεπάγεται την ανάγκη άσκησης αποτελεσματικής δικαιοδοσίας και ελέγχου επί αυτών, θέτοντας ξεκάθαρες αμφιβολίες για τις ικανότητες τέτοιων χωρών – εδαφών να δράσουν ως πραγματικά αποτελεσματικά κράτη σημαίας.

B. Νηολόγηση Πλοίων

Ιστορικά, δεν έχουν υπάρξει ποτέ σαφείς διεθνείς κανόνες που να καθορίζουν κοινές προδιαγραφές για τη νηολόγηση πλοίων, καθώς, αρχικά εθιμικά και στη συνέχεια μέσα από τη Σύμβαση της Γενεύης για την Ανοιχτή Θάλασσα και τη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας, το δικαίωμα προσδιορισμού των όρων και των διαδικασιών νηολόγησης ανήκει αποκλειστικά σε κάθε κράτος.

i. H Convention on Conditions for Registration of Ships

Ύστερα από την εμφάνιση και τη ραγδαία ανάπτυξη των κρατών που παρείχαν σημαίες ευκαιρίας, όπως θα μελετηθούν παρακάτω, και με στόχο τη διατήρηση ενός

¹³² Βλ. International Conference of American States, *Convention on Rights and Duties of States*, 1933, Article 1. Στην Ευρώπη κυριαρχεί η άποψη πως η έννοια του κράτους προσδιορίζεται από τρία χαρακτηριστικά: την επικράτεια, τον πληθυσμό και την πολιτική αρχή/εξουσία.

ελάχιστου επιπέδου προδιαγραφών για τη νηολόγηση σε κάθε κράτος, τα Ηνωμένα Έθνη, και συγκεκριμένα η Διάσκεψη για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (United Nations Conference on Trade and Development, εφεξής UNCTAD) ξεκίνησαν τις εργασίες για την ολοκλήρωση μιας διεθνούς Σύμβασης για τους Όρους Νηολόγησης των Πλοίων. Έτσι, το 1986, «άνοιξε» προς υπογραφή η Convention on Conditions for Registration of Ships, η οποία αφορούσε μόνο σε πλοία μεταφοράς εμπορευμάτων ή/και επιβατών τουλάχιστον 500 τόνων χωρητικότητας, και, μεταξύ άλλων, επεδίωκε, μέσω των όρων που έθετε, την ενδυνάμωση της έννοιας του γνήσιου δεσμού και της αποτελεσματικής άσκησης δικαιοδοσίας και ελέγχου των κρατών σημαίας επί των πλοίων τους¹³³. Παρά τους φιλόδοξους στόχους της και το πρωτοπόρο περιεχόμενό της, η εν λόγω Σύμβαση δεν επικυρώθηκε ποτέ από τον απαραίτητο αριθμό κρατών ώστε να τεθεί σε ισχύ σύμφωνα με τις διατάξεις της, κάτι που δεν αναμένεται να γίνει ούτε στο άμεσο μέλλον. Για πολλούς, αυτή η απουσία συμμετοχής, κυρίως, των αναπτυγμένων και παραδοσιακών ναυτικών κρατών οφείλεται, εν μέρει, στην ιδιαίτερη αναφορά που γίνεται στις ανάγκες του αναπτυσσόμενου νότου, σε διάφορα σημεία της Σύμβασης. Συγκεκριμένα, ήδη από το προοίμιο, υπενθυμίζεται Ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών¹³⁴ το οποίο καλεί σε πράξεις για την αύξηση της συμμετοχής των αναπτυσσόμενων κρατών στο διεθνές εμπόριο. Ακόμη, στα Άρθρα 13 και 14 της Σύμβασης, προτείνεται η λήψη μέτρων για την προστασία των συμφερόντων των βασικών κρατών προσφοράς του εργατικού δυναμικού της ναυτιλιακής βιομηχανίας, δηλαδή των αναπτυσσόμενων χωρών, όπως επίσης και για την προάσπιση τους από τις δυσμενείς οικονομικές επιπτώσεις που μπορεί να προκύψουν στο εσωτερικό τους. Σε αυτή την προσπάθεια καλούνται να συνδράμουν, εκτός της UNCTAD, ο IMO, η ILO, το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη (United Nations Development Programme, εφεξής UNDP) και η Παγκόσμια Τράπεζα¹³⁵. Γενικότερα, η Convention on Conditions for Registration of Ships, φαίνεται να διαπνέεται από τη φύση και το χαρακτήρα της UNCTAD που αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στα αναπτυσσόμενα κράτη, κάτι που ίσως απέτρεψε τα αναπτυγμένα κράτη να δεσμευθούν, υπό αυτές τις συνθήκες, σχετικά με ένα θέμα όπως η νηολόγηση, που μπορεί να αποτελέσει πηγή υψηλών οικονομικών εσόδων. Επιπλέον, παρόλο που είχε ήδη αναγνωριστεί η ανάδειξη των σημαίων ευκαιρίας και ο συσχετισμός τους με τη νηολόγηση και την αναποτελεσματική άσκηση δικαιοδοσίας και ελέγχου των κρατών που τις παρέχουν επί των πλοίων τους, στη συγκεκριμένη Σύμβαση δε γίνεται κάποια ιδιαίτερη αναφορά σε αυτό το μείζον ζήτημα, υποδεικνύοντας πως, η διεθνής κοινότητα, και κατά κύριο λόγο ο αναπτυγμένος βορράς, ίσως, δεν ήταν σε θέση ή δεν επιθυμούσε να στραφεί στην αντιμετώπιση του προβλήματος. Η θέση σε ισχύ της Σύμβασης, παρόλο που όπως ειπώθηκε δεν εκτιμάται να συμβεί σύντομα, θα συνέβαλλε σημαντικά στην αποσαφήνιση της έννοιας του γνήσιου δεσμού, ενώ η πιθανή επέκτασή της και σε

¹³³ Βλ. UN Convention on Registration of Ships (1986), Article 1.

¹³⁴ Βλ. United Nations General Assembly, *Resolution 35/56: International Development Strategy for the Third United Nations Development Decade*, 1980.

¹³⁵ Βλ. UN Convention on Registration of Ships (1986), Annex 1, Resolutions 1 and 2.

άλλα είδη πλοίων, όπως τα αλιευτικά, θα μπορούσε να επιδράσει σημαντικά στην καταπολέμηση της ΠΛΑ Αλιείας.

ii. Η «Βιομηχανία» της Νηολόγησης

Η «βιομηχανία» της νηολόγησης αποτελεί, κατά γενική ομολογία, μία από τις πιο παγκοσμιοποιημένες βιομηχανίες της σύγχρονης εποχής, μία μάλιστα που επεκτάθηκε πολύ νωρίτερα και πολύ ταχύτερα από πολλές άλλες. Το πλέον χαρακτηριστικό παράδειγμα της παγκόσμιας φύσης της νηολόγησης συνδέεται άμεσα με το θέμα των ελάχιστων προδιαγραφών που θα θέσουμε στη συνέχεια, και είχε, σε κάποιο βαθμό, ως αποτέλεσμα, το 2002, τη μεγαλύτερη περιβαλλοντική καταστροφή στην ιστορία της Ισπανίας και της Πορτογαλίας. Πρόκειται για το πετρελαιοφόρο Prestige, το οποίο ύστερα από άρνηση των ισπανικών και πορτογαλικών αρχών να προσεγγίσει λιμένες τους εξαιτίας της διαρροής πετρελαίου που παρουσίαζε, βυθίστηκε 130 ναυτικά μίλια από τις ισπανικές ακτές απελευθερώνοντας στη θάλασσα πάνω από 60.000 τόνους πετρελαίου, με τις γνωστές καταστροφικές συνέπειες για το θαλάσσιο και το χερσαίο περιβάλλον. Το Prestige έπλεε από τη Λετονία προς τη Σιγκαπούρη, με σημαία από τις Μπαχάμες, ναυλωμένο από εταιρεία δηλωμένη στη Λιβερία με έδρα στην Ελβετία και, πιθανώς, Ρώσων ιδιοκτητών, υπό τις εντολές Έλληνα καπετάνιου και με πλήρωμα Φιλιππινέζων και Ρουμάνων υπηκόων¹³⁶.

Σε ευρύτερο επίπεδο, η παγκοσμιοποιημένη αγορά «κατηγορείται» συχνά για τις επιδράσεις της στη διαμόρφωση των ελάχιστων απαιτούμενων στάνταρτς, είτε αυτά είναι ποιοτικά, τεχνικά, εργασιακά, περιβαλλοντικά είτε οτιδήποτε άλλο. Τα πιθανά σενάρια σχετικά με την «κατεύθυνση» που οδηγούνται τελικά τα στάνταρτς είναι τρία: η σύγκλιση προς ένα χαμηλότερο επίπεδο, καθώς οι δρώντες θα επιδιώκουν την υποβάθμισή των στάνταρτς ώστε να μειωθεί το οικονομικό κόστος, η σύγκλιση προς ένα υψηλότερο επίπεδο καθώς τα υψηλότερα στάνταρτς θα δημιουργούν συγκριτικό πλεονέκτημα στην αγορά, κάτι που θα θέλουν να αποκτήσουν και οι υπόλοιποι δρώντες ή τρίτον, η συνύπαρξη των δύο διαφορετικών επιπέδων, με κάθε δρώντα να επιλέγει ότι ο ίδιος θεωρεί πιο αποδοτικό.

Στην περίπτωση της νηολόγησης, δεδομένου πως η θεωρητική υποχρέωση της ύπαρξης γνήσιου δεσμού μεταξύ του κράτους σημαίας και των πλοίων του ικανοποιείται, σε πολλές περιπτώσεις, απλά με την ίδρυση μιας «εικονικής» εταιρείας σε μία αλλοδαπή χώρα, τα εθνικά νηολόγια «ανταγωνίζονται» σε παγκόσμιο επίπεδο για την προσέλκυση πλοίων. Σημαντικά εργαλεία στην απόκτηση πλεονεκτικής θέσης στην ανταγωνιστική αυτή αγορά είναι η προσφορά μειωμένων κοστών, φορολογικών ελαφρύνσεων και ιδιαίτερα χαμηλών κανονιστικών απαιτήσεων και προδιαγραφών. Στις τελευταίες εντάσσονται τα πλεονεκτήματα από τη μη συμμετοχή σε διεθνή καθεστώτα που υιοθετούν περιοριστικά μέτρα και κανονισμούς, για παράδειγμα στην

¹³⁶ Βλ. DeSombre, E. R., *Flagging Standards: Globalization and Environmental, Safety and Labor Regulations at Sea*, The MIT Press, 2006, p. 1.

περίπτωσης της αλιείας, από τη μη συμμετοχή στους Περιφερειακούς Οργανισμούς και τη μη συμμόρφωση με ελάχιστα στάνταρτς ασφαλείας, εργασιακά και περιβαλλοντικά. Αυτή η δυνατότητα εφαρμογής κατώτερων στάνταρτς που, τελικά, προσφέρουν ορισμένα νηολόγια, των κρατών σημαίων ευκαιρίας κατά κύριο λόγο, στρεβλώνει τον ανταγωνισμό στη «βιομηχανία» της νηολόγησης, περιμένοντας κανείς πως θα οδηγούσε το γενικό επίπεδο προδιαγραφών προς τα κάτω. Όμως, στην πραγματικότητα τα επίπεδα των στάνταρτς στη νηολόγηση συγκλίνουν προς το κέντρο, καθώς από τη μία πλευρά τα κράτη σημαίων ευκαιρίας τα βελτιώνουν, σε κάποιο βαθμό, ώστε να προσαρμόζονται στις νέες συνθήκες, εν μέρει εξαιτίας της αυξανόμενης χρήσης πρακτικών όπως οι «μαύρες λίστες» και τα μέτρα κρατών λιμένα, και από την άλλη τα παραδοσιακά ναυτικά κράτη τα υποβαθμίζουν τόσο ώστε να διαθέτουν μεν ανταγωνιστικά νηολόγια αλλά να διατηρούν και το κύρος που συνοδεύει τη σημαία τους¹³⁷.

Η διαμόρφωση των ελάχιστων απαιτήσεων στη νηολόγηση επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό την εξέλιξη του φαινομένου των σημαίων ευκαιρίας και όλων των επιπτώσεων που αυτό συνεπάγεται. Τα κράτη σημαίας είναι αυτά που διατηρούν τον πρώτο λόγο στον καθορισμό των συνθηκών νηολόγησης, όπως άλλωστε ορίζει η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας, έχοντας όμως κατά νου και την ανάγκη τήρησης των υποχρεώσεών τους, όπως αυτές προκύπτουν από δεσμευτικά, και μη, κείμενα.

2. Ο Ρόλος του Κράτους Σημαίας στην Ανοιχτή Θάλασσα

A. Γενικές Υποχρεώσεις

Οι υποχρεώσεις του κράτους σημαίας στην ανοιχτή θάλασσα περιγράφονται στο Άρθρο 94 της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας, όπου μεταξύ άλλων αναφέρεται πως:

«1. Κάθε Κράτος ασκεί ουσιαστική δικαιοδοσία και έλεγχο, σε διοικητικά, τεχνικά και εργασιακά θέματα, στα πλοία που φέρουν τη σημαία του.

2. Ειδικότερα κάθε Κράτος:

- α) Διατηρεί ένα νηολόγιο πλοίων που περιέχει τα ονόματα και τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των πλοίων που φέρουν τη σημαία του, πλην εκείνων που λόγω του μικρού τους μεγέθους εξαιρούνται από τους γενικώς αποδεκτούς διεθνείς κανονισμούς ·*
- β) Ασκεί τη δικαιοδοσία του σύμφωνα με το εσωτερικό του δίκαιο σε όλα τα πλοία που φέρουν της σημαία του καθώς και στον πλοίαρχο, στους αξιωματικούς και στο πλήρωμα, επί διοικητικών, τεχνικών και εργασιακών θεμάτων που αφορούν στο πλοίο.*

¹³⁷ Για το σύνολο της ανάλυσης σχετικά με τα στάνταρτς στον τομέα της νηολόγησης βλ. DeSombre, E. R., *Flagging Standards: Globalization and Environmental, Safety and Labor Regulations at Sea*, The MIT Press, 2006, pp. 11 – 16.

3. Κάθε Κράτος λαμβάνει έναντι των πλοίων που φέρουν τη σημαία του τα απαραίτητα μέτρα για την ασφάλεια τους εν πλω, κυρίως όσο αφορά:

- α) Την κατασκευή και τον εξοπλισμό των πλοίων και την πλοϊμότητά τους ·
- β) Τη σύνθεση, τους όρους εργασίας και την κατάρτιση των πληρωμάτων, λαμβάνοντας υπόψη τις εφαρμοστέες διεθνείς πράξεις ·
- γ) Τη χρήση σημάτων, την ορθή λειτουργία των επικοινωνιών και την πρόληψη των συγκρούσεων.

4. Στα μέτρα αυτά συμπεριλαμβάνονται εκείνα που είναι απαραίτητα για να διασφαλιστεί ότι:

- α) Κάθε πλοίο επιθεωρείται, πριν από τη νηολόγησή του και ύστερα από αυτή σε τακτά χρονικά διαστήματα, από ειδικευμένο περί τα ναυτικά επιθεωρητή και ότι φέρει τους ναυτικούς χάρτες και τις δημόσιες αναγγελίες καθώς και τον εξοπλισμό και τα όργανα ναυσιπλοΐας που είναι απαραίτητα για την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας ·
- β) Κάθε πλοίο τελεί υπό την ευθύνη πλοιάρχου και αξιωματικών που διαθέτουν τα απαραίτητα προσόντα, κυρίως όσον αφορά τη διακυβέρνησή του, τη ναυσιπλοΐα, τις επικοινωνίες και το χειρισμό των μηχανών και ότι το πλήρωμα διαθέτει τα απαραίτητα προσόντα και είναι επαρκές σε αριθμό σε σχέση με το είδος, το μέγεθος, τις μηχανές και τον εξοπλισμό του πλοίου ·
- γ) Ο πλοίαρχος, οι αξιωματικοί και, στο μέτρο που είναι απαραίτητο, το πλήρωμα γνωρίζουν πλήρως και τηρούν τους εφαρμοστέους διεθνείς κανόνες που αφορούν στη διάσωση της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα, στην πρόληψη των συγκρούσεων, στην πρόληψη, στη μείωση και στον έλεγχο της ρύπανσης και στην συντήρηση των μέσων ασύρματης επικοινωνίας.»

Σε επόμενα Άρθρα, συγκεκριμένα στα 98 έως 100, ορίζονται και άλλες υποχρεώσεις του κράτους σημαίας, όπως οι αυτές της παροχής βοήθειας σε πλοία, πληρώματα και επιβάτες που βρίσκονται σε κίνδυνο, της λήψης αποτελεσματικών μέτρων για την πρόληψη και την καταστολή της μεταφοράς δούλων με πλοία που φέρουν τη σημαία τους, καθώς και της συνεργασίας για την καταστολή της πειρατείας.

B. Υποχρεώσεις στον Τομέα της Αλιείας

Τα κράτη σημαίας αναλαμβάνουν και επιπλέον υποχρεώσεις στο πλαίσιο Συμφωνιών και άλλων πρωτοβουλιών, με σκοπό τη εξυπηρέτηση των στόχων που τίθενται για τη διατήρηση και διαχείριση των αλιευτικών αποθεμάτων, την καταπολέμηση της ΠΛΑ Αλιείας, και άλλων συσχετιζόμενων επιδιώξεων.

Για παράδειγμα, σύμφωνα με το Άρθρο III της Compliance Agreement, τα κράτη σημαίας εκτός του ότι δεν θα πρέπει να συμμετέχουν σε δραστηριότητες που υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα των μέτρων διαχείρισης, δεν θα πρέπει, πρώτον, να επιτρέπουν σε πλοία τους να αλιεύουν στην ανοιχτή θάλασσα χωρίς την

απαραίτητη άδεια, η οποία θα πρέπει να χορηγείται μόνο αν υπάρχουν οι κατάλληλες προϋποθέσεις για την αποτελεσματική άσκηση δικαιοδοσίας και ελέγχου, και, δεύτερον, να νηολογούν πλοία που προηγουμένως έφεραν σημαίες κρατών που υπονόμειαν την αποτελεσματικότητα των προσπαθειών διατήρησης των πόρων. Επίσης, θα πρέπει να φροντίζουν ώστε τα πλοία τους να είναι εύκολα αναγνωρίσιμα και ταυτοποιήσιμα και να παρέχουν τα σχετικά αλιευτικά δεδομένα όπου οφείλουν να το κάνουν. Σε περίπτωση που πλοία υπό τη σημαία τους δρουν κατά παράβαση των διατάξεων της συγκεκριμένης Συμφωνίας, τα κράτη σημαίας υποχρεούνται να λαμβάνουν μέτρα εφαρμογής και συμμόρφωσης.

Ο Code of Conduct for Responsible Fisheries του FAO προσθέτει επιπλέον υποχρεώσεις στα κράτη σημαίας, παρά τον εθελοντικό του χαρακτήρα. Αυτές σχετίζονται με την καταγραφή και τον έλεγχο του αλιευτικού εξοπλισμού σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία κάθε κράτους σημαίας, τη συμμόρφωση με τις απαραίτητες απαιτήσεις ασφαλείας για τα πλοία και τα πληρώματά τους βάσει των διεθνών Συμφωνιών, τη λήψη μέτρων εφαρμογής μέσω της ποινικοποίησης στην εθνική νομοθεσία των πράξεων παράβασης των κανονισμών και των μέτρων που αφορούν στη διατήρηση των πόρων της ανοιχτής θάλασσας, την παροχή πληροφοριών σε περίπτωση ατυχήματος του πλοίου ή του πληρώματος κ.ά.¹³⁸ Επιπλέον, η UN FSA, αναθέτει στα κράτη σημαίας, μεταξύ άλλων, τις υποχρεώσεις συμμόρφωσης με περιφερειακά και υπο – περιφερειακά μέτρα, κατάρτισης εθνικών μητρώων των πλοίων με άδεια αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα, ανάπτυξης συστημάτων παρακολούθησης και επιβεβαίωσης της θέσης των πλοίων, των δραστηριοτήτων τους και των πόρων που αλιεύουν, και ελέγχου των μεταφορτώσεων αλιευμάτων¹³⁹.

Αντίστοιχα, στο IPOA – IUU οι υποχρεώσεις των κρατών σημαίας κατηγοριοποιούνται σε τρία μέρη, σε εκείνες που σχετίζονται με τη νηολόγηση των αλιευτικών πλοίων, σε εκείνες που αφορούν στη δημιουργία μητρώων καταγραφής των πλοίων με άδεια αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα και σε όσες αναφέρονται στις διαδικασίες και τους όρους παροχής της απαραίτητης άδειας αλιείας¹⁴⁰. Τέλος, σύμφωνα με το Άρθρο 20 της PSM Agreement, τα κράτη σημαίας θα πρέπει να συνεργάζονται κατά τις διαδικασίες επιθεώρησης που προβλέπονται, να προβαίνουν σε έρευνα αν γίνει αναφορά για σκάφη υπό τη σημαία τους που δρουν εκτός των διατάξεων της Συμφωνίας και να κοινοποιούν τα αποτελέσματα αυτής της έρευνας, να ενθαρρύνουν τα πλοία τους να αξιοποιούν τις υπηρεσίες λιμένων που εφαρμόζουν όσα προβλέπονται στη Συμφωνία και να διασφαλίζουν πως τα αλιευτικά τους σκάφη υπόκεινται σε μέτρα τουλάχιστον επαρκή για την πρόληψη, την αποτροπή και την εξάλειψη της ΠΛΑ Αλιείας.

¹³⁸ Βλ. FAO Code of Conduct (1995), Paragraphs 8.2.1 – 8.2.10.

¹³⁹ Βλ. UN FSA (1995), Article 18.

¹⁴⁰ Βλ. FAO IPOA – IUU (2001), Paragraphs 34 – 50.

II. Σημαίες Ευκαιρίας

1. Επιλογή Αλλοδαπής Σημαίας

Εδώ και αιώνες οι πλοιοκτήτες, για οικονομικούς ή πολιτικούς λόγους επιλέγουν να πλέουν τα πλοία τους με αλλοδαπή σημαία, διαφορετική δηλαδή από αυτή της εθνικότητάς τους. Τον 16^ο αιώνα, για παράδειγμα, βρετανικά πλοία έφεραν την ισπανική σημαία ώστε να αποφύγουν τους εμπορικούς περιορισμούς στις Δυτικές Ινδίες, ενώ τον επόμενο αιώνα χρησιμοποιούσαν τη γαλλική σημαία για να αποφύγουν τους αλιευτικούς περιορισμούς της Μεγάλης Βρετανίας στην περιοχή της Νέας Γης. Στη συνέχεια το φαινόμενο επεκτάθηκε και στη Μεσόγειο, όπου τα γενοβέζικα εμπορικά πλοία επέλεγαν την αυστριακή σημαία και τα ελληνικά τη ρώσικη ή την τούρκικη. Αργότερα, οι εντατικοί έλεγχοι των Βρετανών για εμπορία δούλων στην ανοιχτή θάλασσα, οδήγησε πολλούς πλοιοκτήτες της Βόρειας και Νότιας Αμερικής στη νηολόγηση των πλοίων τους σε αλλοδαπά νηολόγια ¹⁴¹.

Σήμερα, οι λόγοι της επιλογής αλλοδαπής σημαίας ή της μετανηολόγησης από την εθνική σε αλλοδαπή είναι, περισσότερο από ποτέ, οικονομικοί. Στην παγκοσμιοποιημένη αγορά της νηολόγησης η επιλογή γίνεται, συχνά, βάσει μιας ανάλυσης κόστους – οφέλους, η οποία προσαρμόζεται ανάλογα τα χαρακτηριστικά του πλοίου και της δραστηριότητας του. Βασικοί παράγοντες που επηρεάζουν την απόφαση επιλογής είναι η ποιότητα και η προέλευση του εργατικού δυναμικού που απαιτείται, τα μειωμένα διαχειριστικά κόστη, η ελαχιστοποίηση της φορολογίας επί των κερδών, και το επίπεδο του ελέγχου που ασκεί το κράτος σημαίας στα πλοία του. Σημαντικά κριτήρια επιλογής είναι, επίσης, και η αποφυγή μακροσκελών γραφειοκρατικών διαδικασιών και κοστών συμμόρφωσης με υψηλές προδιαγραφές ¹⁴². Έχει παρατηρηθεί, ωστόσο, πως ενώ η μείωση του κόστους παραμένει ο κύριος λόγος νηολόγησης σε αλλοδαπό νηολόγιο, η απόφαση αυτή επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από παράγοντες όπως η ηλικία και το μέγεθος του σκάφους, η δραστηριότητα που πραγματοποιεί και ο γεωγραφικός της προσδιορισμός, καθώς και διάφορα χαρακτηριστικά του πλοιοκτήτη. Για παράδειγμα, είναι πιο πιθανό να επιλέξουν αλλοδαπό νηολόγιο πλοιοκτήτες από αναπτυγμένες χώρες παρά από αναπτυσσόμενες, και μάλιστα οι μεν επιλέγουν τη νηολόγηση νεότερων πλοίων υψηλής ποιότητας ενώ οι δε μεγαλύτερης ηλικίας και χαμηλής ποιότητας ¹⁴³. Ακόμη, λόγω χάρη στη βρετανική ναυτιλία, η μετανηολόγηση πετρελαιοφόρων θεωρείται 19 φορές λιγότερο πιθανή σε σχέση με των εμπορικών πλοίων, ενώ η μετανηολόγηση εμπορικών πλοίων μακρινών αποστάσεων 88 φορές λιγότερο πιθανή σε σχέση με αυτή των αντίστοιχων για κοντινές αποστάσεις ¹⁴⁴.

¹⁴¹ Βλ. Mansell, J. N. K., ό. π. υποσημείωση 131, p. 92.

¹⁴² Βλ. Mansell, J. N. K., ό. π. υποσημείωση 131, p. 93.

¹⁴³ Βλ. Haider, J. J., *Towards a New Era in Ship Registration*, The International Journal of Logistics Management, Volume 24, Issue 1, September 2013, p. 92.

¹⁴⁴ Βλ. Bergantino, A., Marlow, P., *Influencing the Choice of Flag: Empirical Evidence*, Maritime Policy and Management, Volume 25, Issue 2, April 1998, pp. 165 – 167.

Τα επιθυμητά αυτά στοιχεία που καθιστούν «δελεαστική» τη νηολόγηση πλοίων προσφέρονται, συνήθως αλλά όχι αποκλειστικά, από αναπτυσσόμενα κράτη, τα οποία παρέχουν τις λεγόμενες «σημαίες ευκαιρίας» – αυτές δηλαδή που συνεπάγονται οικονομικές ή άλλες ευκαιρίες, κυρίως για τους πλοιοκτήτες.

Θα πρέπει, όμως, να αναφερθεί πως η ορολογία επί του θέματος χρησιμοποιείται από πολλούς συγγραφείς κατά το δοκούν εξαιτίας της απουσίας σαφών ορισμών, γεγονός που καλλιεργεί ένα κλίμα ασάφειας σχετικά με την ερμηνεία και την απόδοση των όρων. Λόγου χάρη για κάποιους η έννοια των νηολογίων σημαίων ευκαιρίας ταυτίζεται με αυτή των «ανοιχτών νηολογίων» (open registers) ή τουλάχιστον χρησιμοποιείται εναλλακτικά, για άλλους τα νηολόγια που δεν αναφέρονται ως «εθνικά» θεωρούνται ως νηολόγια σημαίων ευκαιρίας και για άλλους οι σημαίες ευκαιρίας αντικαθίστανται από την πιο σύγχρονη έννοια των «σημαίων μη συμμόρφωσης» (flags of non compliance). Παρόλο που η απουσία επίσημων ορισμών και η υιοθέτηση διαφορετικού τρόπου ορισμού από διαφορετικούς δρώντες, όπως διεθνείς οργανισμούς, εντείνει τη σύγχυση των εννοιών, σε επόμενο κεφάλαιο θα επιχειρηθεί μια σχετική διασαφήνιση βάσει της εξεταζόμενης βιβλιογραφίας.

2. Ανάπτυξη και Εξέλιξη Σημαίων Ευκαιρίας

A. Ορισμός

Η έννοια της σημαίας ευκαιρίας κατέστη γνωστή στο ευρύτερο κοινό περί το 1948, όταν η ITF εκκίνησε την Εκστρατεία της Έναντι των Σημαίων Ευκαιρίας (Campaign Against Flags of Convenience), η οποία συνεχίζεται έως σήμερα. Για την ITF, πλοίο που φέρει σημαία ευκαιρίας είναι κάθε πλοίο που φέρει σημαία διαφορετική από αυτή της εθνικότητας τους ιδιοκτήτη του. Βασικά πλεονεκτήματα που προσφέρουν τα κράτη σημαίων ευκαιρίας είναι το χαμηλό κόστος νηολόγησης, οι χαμηλοί ή μηδενικοί φόροι επί των κερδών και η απόλυτη ελευθερία στη στελέχωση του πλοίου με αλλοδαπό πλήρωμα. Επιπρόσθετα κριτήρια για την κατάταξη μιας σημαίας ως σημαία ευκαιρίας από την ITF είναι ο βαθμός επιθυμίας και ικανότητας του κράτους σημαίας να επιβάλλει εθνικά ή διεθνή στάνταρτς στα πλοία του, συμπεριλαμβανομένων του σεβασμού των βασικών ανθρώπινων και εργατικών δικαιωμάτων και ελευθεριών, το επίπεδο συμμετοχής και εφαρμογής των Συμβάσεων και των Προτάσεων του ILO από το κράτος, και οι συνθήκες ασφαλείας και περιβαλλοντικής μέριμνας που επικρατούν στα πλοία που πλέουν υπό τη συγκεκριμένη σημαία, κρινόμενες, μεταξύ άλλων, από την επικύρωση και την εφαρμογή Συμβάσεων του IMO¹⁴⁵. Γενικά, ο προσδιορισμός της έννοιας της σημαίας ευκαιρίας για την ITF κυμαίνεται γύρω από την εμφανή απουσία γνήσιου δεσμού μεταξύ του κράτους και του πλοίου, κάτι που επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό τους

¹⁴⁵ Βλ. International Transport Workers' Federation: Seafarers, διαθέσιμο στο http://www.itfseafarers.org/what_are_focs.cfm (τελευταία πρόσβαση: 26/08/2015).

εργαζομένους, που αποτελούν και το βασικό μέλημα της Ομοσπονδίας. Δεν είναι, άλλωστε, τυχαίο πως βασική επιδίωξη της Καμπάνιας της ITF που προαναφέρθηκε, είναι η συνεργασία προς την επίτευξη μιας διεθνούς Συμφωνίας που να εξασφαλίζει την ύπαρξη του γνήσιου δεσμού κάθε πλοίου με το κράτος σημαίας του.

Ωστόσο, παρά τη σωστή τοποθέτηση της ITF, ένας τέτοιος ορισμός της σημαίας ευκαιρίας γίνεται αντιληπτός ως ιδιαίτερα ευρύς, αν όχι γενικόλογος. Μια άλλη προσπάθεια προσδιορισμού της έννοιας μέσω της καταγραφής κοινών στοιχείων των κρατών που προσφέρουν σημαίες ευκαιρίας, παρότι χρονολογείται μερικές δεκαετίες παλαιότερα, θεωρείται ιδιαίτερα εύστοχη και, παραδόξως, επίκαιρη ακόμη και σήμερα, γι' αυτό και χρησιμοποιείται συχνά ως σημείο αναφοράς στην αναγνώριση τέτοιων σημαιών. Συγκεκριμένα, σε έκθεση της Βρετανικής Κυβέρνησης αναφέρονται έξι κοινά χαρακτηριστικά των κρατών σημαιών ευκαιρίας, ως εξής:

- Το κράτος σημαίας επιτρέπει την ιδιοκτησία ή/και τον έλεγχο των πλοίων του από μη υπηκόους
- Η πρόσβαση στο νηολόγιο είναι εύκολη. Ένα πλοίο μπορεί να νηολογηθεί σε προξενικό γραφείο¹⁴⁶
- Δε συλλέγονται ή είναι χαμηλοί οι φόροι επί του εισοδήματος που προκύπτουν από την εκμετάλλευση πλοίων. Οι μόνες πιθανές χρεώσεις είναι, συνήθως, ένα τέλος νηολόγησης και ένα ετήσιο τέλος, ανάλογα τη χωρητικότητα του πλοίου
- Αυτές οι μικρές χρεώσεις, αν πολλαπλασιαστούν με τη χωρητικότητα των πλοίων που προσελκύει το νηολόγιο, μπορούν να επιδράσουν στο εθνικό εισόδημα και το ισοζύγιο πληρωμών του κρατών σημαίας, καθώς συχνά πρόκειται για μικρά ή μεσαίου μεγέθους αναπτυσσόμενα κράτη
- Η στελέχωση των πλοίων από μη υπηκόους επιτρέπεται χωρίς περιορισμούς
- Το κράτος σημαίας δεν έχει ούτε την ισχύ ούτε τις διοικητικές ικανότητες να επιβάλλει αποτελεσματικά εθνικούς ή διεθνείς κανονισμούς, ούτε έχει την επιθυμία ή την ισχύ να ελέγξει τις εγχώριες ναυτιλιακές επιχειρήσεις του¹⁴⁷.

Τα στοιχεία αυτά είναι, πράγματι, χαρακτηριστικά των κρατών σημαιών ευκαιρίας και επιβεβαιώνονται συνεχώς εδώ και χρόνια, γεγονός που εγείρει ερωτήματα σχετικά με την ικανότητα ή τη διάθεση αξιοποίησης αυτών των γνωστών στοιχείων για την αντιμετώπιση και τον περιορισμό των σημαιών ευκαιρίας σε διεθνές επίπεδο.

Οι πλοιοκτήτες, από τη μεριά τους, βρίσκουν στα νηολόγια κρατών σημαιών ευκαιρίας όσα επιζητούν για να μεγιστοποιήσουν τα κέρδη τους. Κατ' αρχάς την απουσία ή την ελάχιστη συνεισφορά φόρων και τελών, ώστε να διατηρείται χαμηλό το κόστος της δραστηριότητας. Ταυτόχρονα, το κόστος του πληρώματος, είναι

¹⁴⁶ Σήμερα η νηολόγηση σε κάποια κράτη σημαιών ευκαιρίας μπορεί να γίνει μέσω διαδικτύου, για παράδειγμα βλ. International Ship Registries (Worldwide) LLC, διαθέσιμο στο <http://www.flagsofconvenience.com/> (τελευταία πρόσβαση: 26/08/2015).

¹⁴⁷ Βλ. Christodoulou – Varotsi, I., Pentsov, D. A., *Maritime Work Law Fundamentals: Responsible Shipowners, Reliable Seafarers*, Springer, 2007, p. 17 (footnote 78).

επίσης, ιδιαίτερα χαμηλό καθώς δεν υπάρχει καθορισμένη απαίτηση για συγκεκριμένο ποσοστό υπηκόων στη στελέχωση των πλοίων ή για την τήρηση ενιαίων εθνικών μισθολογίων. Ακόμη, ο κρατικός έλεγχος και η επιβολή εθνικών ή διεθνών στάνταρτς είναι ανύπαρκτα, διασφαλίζοντας την ευελιξία δράσης του πλοιοκτήτη. Τέλος, καθοριστικής σημασίας για τον ιδιοκτήτη του πλοίου είναι η διατήρηση της ανωνυμίας του για την αποφυγή πιθανών κυρώσεων ή διώξεων ή ακόμη και για την απόκρυψη των οικονομικών του στοιχείων, κάτι που επιτυγχάνεται με την ίδρυση παράκτιων επιχειρήσεων (offshore companies) στα κράτη σημαίας, στις οποίες δηλώνεται η εκμετάλλευση των πλοίων.

Τα στοιχεία, λοιπόν, που συνθέτουν την έννοια των σημαιών ευκαιρίας είναι λίγο πολύ γνωστά στο σύνολο της διεθνούς κοινωνίας, παρόλο που απουσιάζει ένας επίσημος ορισμός. Λέγεται, μάλιστα, πως οι σημαίες ευκαιρίας είναι μάλλον πιο εύκολο να προσδιοριστούν παρά να οριστούν. Ωστόσο, αν θέλαμε να συμπυκνώσουμε όλα αυτά τα χαρακτηριστικά σε δύο γενικές έννοιες, θα μπορούσαμε να πούμε πως η σημαία ευκαιρίας μπορεί να οριστεί ως:

«[...] η εθνική σημαία ενός κράτους, την οποία φέρει ένα πλοίο χωρίς να έχει γνήσιο δεσμό με αυτό το κράτος της σημαίας, όσον αφορά την άσκηση αποτελεσματικού ελέγχου και δικαιοδοσίας, κατά τα στάδια της απονομής της εθνικότητας του και της εκμετάλλευσής του»¹⁴⁸

Στον παραπάνω ορισμό περιλαμβάνονται τόσο η έλλειψη γνήσιου δεσμού, που εκφράζεται μέσω της ελεύθερης εγγραφής πλοίων μη υπηκόων στο εθνικό νηολόγιο, της απουσίας περιορισμών για τη στελέχωση των πλοίων και της διασφάλισης της ανωνυμίας των πλοιοκτητών, όσο και η αναποτελεσματική άσκηση δικαιοδοσίας και ελέγχου, που προκύπτει, μεταξύ άλλων, από τη χαμηλή ή ανύπαρκτη φορολογία και τις άλλες οικονομικές ελαφρύνσεις, αλλά και από την ουσιαστική αδυναμία ή απροθυμία επιβολής ελάχιστων κανονισμών και προδιαγραφών.

B. Τα Πρώτα Νηολόγια Σημαιών Ευκαιρίας

Η ανάπτυξη και η εξέλιξη των νηολογίων σημαιών ευκαιρίας οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην επίδραση των παραδοσιακών ναυτιλιακών κρατών, ιδιαίτερα των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, γεγονός που αποδεικνύει τις πολιτικές και οικονομικές επιδιώξεις που εξυπηρετεί το καθεστώς των σημαιών ευκαιρίας. Τα δύο πιο χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι αυτά του Παναμά και της Λιβερίας, που έφτασαν σήμερα να διαθέτουν τους δύο μεγαλύτερους ναυτιλιακούς στόλους διεθνώς, όπως θα δούμε στη συνέχεια. Υπάρχουν, φυσικά, και άλλα παραδείγματα όπως αυτό της Ονδούρας, το νηολόγιο της οποίας δημιουργήθηκε για να

¹⁴⁸ Βλ. Μαυρομμάτης, Κ. Π., *Προβλήματα Διεθνούς Δικαίου Σχετικά με τα Πλοία Σημαιών Ευκολίας*, εκδ. Σάκκουλα, 2012, σελ. 56.

διασφαλιστεί η αξιόπιστη και φθηνή μεταφορά μεγάλων ποσοτήτων μπανάνας από την αμερικανική εταιρεία United Fruit Company ¹⁴⁹.

Η εξέλιξη του Παναμά από ένα μικρό παράκτιο κράτος σε μια παγκόσμια ναυτιλιακή υπερδύναμη δεν υπήρξε τυχαία, καθώς ο συνδυασμός μιας σειράς παραγόντων κατέστησε τη χώρα «ιδανική» για μια τέτοια πορεία. Εκτός από τη γεωστρατηγική του θέση στην Κεντρική Αμερική, οι ιδιαίτερες σχέσεις του με τις Ηνωμένες Πολιτείες ήταν αυτές που διαδραμάτισαν τον καθοριστικότερο ρόλο. Κατ' αρχάς, βάσει Συμφωνίας των δύο χωρών, τα προξενικά γραφεία των Ηνωμένων Πολιτειών εκπροσωπούσαν τα συμφέροντα του Παναμά σε λιμένες που δεν υπήρχαν παναμέζικα προξενεία, πολλές φορές πραγματοποιώντας νηολογήσεις στο εθνικό νηολόγιο του Παναμά. Επίσης, το παναμέζικο νόμισμα ήταν συνδεδεμένο με το αμερικάνικο δολάριο, η χρήση της αγγλικής γλώσσας ήταν υποχρεωτική στη σύναψη οποιουδήποτε εμπορικού συμβολαίου και στο έδαφος του Παναμά είχαν την έδρα τους θυγατρικές αμερικανικές ναυτιλιακές επιχειρήσεις. Όλα αυτά, σε συνδυασμό με τη Συμφωνία που καθιστούσε τον Παναμά εξαρτώμενο από τις Ηνωμένες Πολιτείες για την αμυντική του λειτουργία και τις πιέσεις που οι δεύτερες ασκούσαν για τη διάνοιξη της Διώρυγας, οδήγησαν στη δημιουργία, αρχικά, του εθνικού νηολογίου του Παναμά, το 1916 ¹⁵⁰. Μπορεί το πρώτο αλλοδαπό πλοίο που νηολογήθηκε στον Παναμά να ήταν Καναδέζικο, ακολούθησαν ωστόσο εκατοντάδες αμερικανικά πλοία, οι ιδιοκτήτες των οποίων είχαν να αντιμετωπίσουν αυστηρούς εθνικούς κανονισμούς που επιβλήθηκαν μεταξύ 1915 και 1920, με τη μεταφορά στο παναμέζικο νηολόγιο να γίνεται, μάλιστα, υπό επίσημη ενθάρρυνση ναυτιλιακών σωματείων ¹⁵¹. Σημαντικό ρόλο στη μετανηολόγηση αμερικανικών σκαφών διαδραμάτισε και η ισχύουσα Ποτοαπαγόρευση που περιόριζε τον εμπορικό στόλο των Ηνωμένων Πολιτειών, στρέφοντάς τον σε αλλοδαπά νηολόγια και κυρίως σε αυτό του Παναμά. Λίγα χρόνια μετά, η χώρα της Κεντρικής Αμερικής θέσπισε αναθεωρημένη φιλελεύθερη ναυτιλιακή νομοθεσία με στόχο, για πρώτη φορά στην ιστορία, την προσέλκυση αλλοδαπών πλοίων μέσω ενός «ανοιχτού νηολογίου». Το νηολόγιο του Παναμά συνέχισε να αναπτύσσεται, ύστερα από έναν σχετικό περιορισμό του κατά τη διάρκεια του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, προσελκύοντας πια πλοία και από παραδοσιακές ναυτικές δυνάμεις της Ευρώπης, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα. Αυτή η ταχεία επέκτασή του συνδυάστηκε, όμως, με έντονη ανησυχία για τις συνθήκες εργασίας και ασφαλείας που επικρατούσαν στα πλοία υπό την παναμέζικη σημαία, γεγονός που οδήγησε τελικά στην εκκίνηση της Καμπάνιας της ITF Έναντι των Σημαιών Ευκαιρίας, όπως προαναφέρθηκε.

Η αυξανόμενη ανησυχία για τις σημαίες ευκαιρίας συνέπεσε χρονικά με τη δημιουργία του νηολογίου της Λιβερίας, του σημερινού δεύτερου μεγαλύτερου διεθνώς, η οποία δημιουργία έγινε με ακόμη λιγότερη συμμετοχή της τοπικής κυβέρνησης, σε σχέση με την αντίστοιχη στην περίπτωση του Παναμά.

¹⁴⁹ Βλ. DeSombre, E. R., ό. π. υποσημείωση 137, p. 72.

¹⁵⁰ Βλ. DeSombre, E. R., ό. π. υποσημείωση 137, pp. 73 – 74.

¹⁵¹ Βλ. Βλ. Mansell, J. N. K., ό. π. υποσημείωση 131, p. 96.

Συγκεκριμένα, ο πρώην Υπουργός Εξωτερικών των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής (U.S. Secretary of State) Edward R. Stettinius Jr., ίδρυσε το 1947 θυγατρική της αμερικανικής επιχείρησής του στη Λιβερία, με στόχο την εκμετάλλευση των εκεί επιχειρηματικών ευκαιριών, έναντι της προσφοράς ενός μικρού ποσοστού των κερδών στη Λιβεριανή Κυβέρνηση. Από όλες τις πιθανές επικερδείς δραστηριότητες, η ανάπτυξη ενός νηολογίου της Λιβερίας δεν αποτελούσε προτεραιότητα, προσέλκυσε όμως αμέσως το ενδιαφέρον αμερικάνων πλοιοκτητών που δέχονταν πιέσεις από οργανώσεις για τις συνθήκες εργασίες σε πλοία υπό παναμέζικη σημαία, αλλά και ευρωπαίων που θεωρούσαν πως το νηολόγιο του Παναμά εκμεταλλευόταν την πλεονεκτική του θέση, διαστρεβλώνοντας τις συνθήκες της αγοράς. Παράλληλα, οι πολιτικές αναταράξεις στο εσωτερικό του Παναμά έδωσαν μεγαλύτερη ώθηση στην ιδέα της ανάπτυξης νηολογίου στη Λιβερία, κάτι που τελικά πραγματοποιήθηκε ένα χρόνο μετά με τη συνεισφορά των Ηνωμένων Πολιτειών σε τεχνικό και πρακτικό επίπεδο, το 1948. Μάλιστα, το πρώτο αλλοδαπό πλοίο που νηολογήθηκε στη Λιβερία ήταν το πετρελαιοφόρο World Peace, ιδιοκτησίας Σταύρου Νιάρχου ¹⁵².

3. Η Κατάσταση Σήμερα

Σήμερα, ως σημαίες ευκαιρίας αναγνωρίζονται οι σημαίες που προσφέρουν πάνω από σαράντα χώρες, οι περισσότερες εκ των οποίων είναι αναπτυσσόμενες.

Στον παρακάτω Πίνακα 2, παρουσιάζονται τα κράτη σημαιών ευκαιρίας όπως αναγνωρίζονται από τον FAO και την ITF. Εντύπωση προκαλεί το γεγονός πως ορισμένα «κράτη» αποτελούν στην πραγματικότητα υπερπόντια εδάφη αναπτυγμένων χωρών, κάτι που συνδέεται άμεσα με την προαναφερόμενη σύγκυση στην ορολογία, καθώς για κάποιους τα συγκεκριμένα εδάφη ανήκουν σε μία ξεχωριστή κατηγορία ενώ άλλοι, όπως ο FAO και η ITF, τα εντάσσουν στα κράτη σημαιών ευκαιρίας. Επίσης, για τη Γαλλία, τη Γερμανία και τις Νήσους Φερόες, η ITF θεωρεί ως σημαία ευκαιρίας τα δεύτερα/διεθνή τους νηολόγια, η έννοια των οποίων θα μελετηθεί στη συνέχεια.

Πίνακας 2: Χώρες Σημαιών Ευκαιρίας

Κράτος Σημαίας	Αναγνώριση ως Σημαία Ευκαιρίας από	Κράτος Σημαίας	Αναγνώριση ως Σημαία Ευκαιρίας από
Άγιος Βικέντιος και Γρεναδίνες	ITF, FAO	Μπαρμπάντος	ITF, FAO
Αντίγκουα και Μπαρμπούντα (HB)	ITF	Μπαχάμες	ITF, FAO

¹⁵² Βλ. Coles, R., Watt, E., *Ship Registration: Law and Practice*, Second Edition, Informa Law, 2009, p. 27.

Βανουάτου	ITF, FAO	Μπελίζ	ITF, FAO
Βερμούδες (HB)	ITF, FAO	Νήσοι Κέιμαν	ITF, FAO
Βολιβία	ITF	Νήσοι Κεργκελέν	FAO
Βόρεια Κορέα	ITF	Νήσοι Κουκ	FAO
Γεωργία	ITF	Νήσοι Μάρσαλ (ΗΠΑ)	ITF, FAO
Γιβραλτάρ (HB)	ITF, FAO	Νήσοι Φερόες (FAS)	ITF
Διεθνές Νηολόγιο Γαλλίας (FIR)	ITF	Νήσος του Μαν	FAO
Διεθνές Νηολόγιο Γερμανίας (GIS)	ITF	Ολλανδικές Αντίλλες	ITF, FAO
Ισημερινή Γουινέα	ITF, FAO	Ονδούρα	ITF, FAO
Καμπότζη	ITF, FAO	Παναμάς	ITF, FAO
Κομόρες	ITF	Σαμόα	FAO
Κύπρος	ITF, FAO	Σάο Τόμε και Πρίνσιπε	ITF, FAO
Λίβανος	ITF	Σεϋχέλλες	FAO
Λιβερία	ITF, FAO	Σιγκαπούρη	FAO
Μάλτα	ITF, FAO	Σιέρα Λεόνε	FAO
Μαρόκο	FAO	Σρι Λάνκα	ITF
Μαυρίκιος	ITF, FAO	Τζαμάικα	ITF
Μαυριτανία	FAO	Τόνγκα	ITF, FAO
Μιανμάρ/Βιρμανία	ITF	Τουβαλού	FAO
Μογγολία	ITF	Χόνγκ Κόνγκ (Κίνα)	FAO
Μολδαβία	ITF		

Πηγές: ITF Seafarers (<http://www.itfseafarers.org/foc-registries.cfm>, τελευταία πρόσβαση: 26/08/2015), Environmental Justice Foundation, *Lowering the Flag: Ending the Use of Flags of Convenience by Pirate Fishing Vessels*, 2009, pp. 8 – 9.

Η κατανομή των παραπάνω χωρών παρουσιάζεται στο Χάρτη 2, όπου μπορούμε να παρατηρήσουμε τη συγκέντρωση σημαιών ευκαιρίας στην Κεντρική Αμερική, κάτι που δεν προκαλεί ιδιαίτερη εντύπωση εξαιτίας της γεωστρατηγικής τους θέσης ανάμεσα στους δύο μεγάλους ωκεανούς. Ακόμη, μικρά νησιωτικά κράτη του Ειρηνικού, πρώην ευρωπαϊκές αποικίες, παρέχουν ανάλογες ευκαιρίες για τη νηολόγηση πλοίων στα εθνικά τους νηολόγια, ενώ μπορούμε να πούμε πως στην Αφρικανική ήπειρο υπάρχουν μεν κράτη σημαιών ευκαιρίας, όχι όμως όσα θα περίμενε κανείς, εξαιρουμένης, βέβαια, της περίπτωσης της Λιβερίας που διαθέτει το δεύτερο μεγαλύτερο νηολόγιο στον κόσμο. Τέλος, στην Ασία τα κράτη σημαιών ευκαιρίας περιορίζονται στο νοτιοανατολικό της άκρο, το οποίο αποτελεί κομβικό σημείο για το διεθνές εμπόριο, και στην Ευρώπη πέραν της Μάλτας και της Κύπρου που διαχρονικά συμπεριλαμβάνονται στους καταλόγους κρατών σημαιών ευκαιρίας,

πιο πρόσφατα προστέθηκαν η Μολδαβία και τα δεύτερα νηολόγια της Γαλλίας, της Γερμανίας και των Νήσων Φερόες.

Χάρτης 2: Αναγνωρισμένες Σημαίες Ευκαιρίας



Πηγές: ITF Seafarers (<http://www.itfseafarers.org/foc-registries.cfm>, τελευταία πρόσβαση: 26/08/2015), Environmental Justice Foundation, *Lowering the Flag: Ending the Use of Flags of Convenience by Pirate Fishing Vessels*, 2009, pp. 8 – 9.

Ακόμη, ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα στοιχεία που αφορούν στο σύνολο του παγκόσμιου ναυτιλιακού στόλου¹⁵³, σχεδόν το 73% του οποίου είναι νηολογημένο σε αλλοδαπά νηολόγια – διαφορετικά δηλαδή από αυτά της χώρας της εθνικότητας του ιδιοκτήτη. Πιο αναλυτικά, τα πέντε μεγαλύτερα νηολόγια στον κόσμο συγκεντρώνουν περίπου το 57% της παγκόσμιας χωρητικότητας πλοίων: ο Παναμάς το 21,21%, η Λιβερία το 12,24%, οι Νήσοι Μάρσαλ το 9,08%, το Χονγκ Κόνγκ το 8,24% και η Σιγκαπούρη το 6,17%¹⁵⁴. Εύκολα παρατηρεί κανείς πως και τα πέντε συγκεκριμένα νηολόγια στα οποία είναι εγγεγραμμένα πλοία που αντιπροσωπεύουν σχεδόν τα τρία πέμπτα της παγκόσμιας ναυτιλιακής δύναμης, χαρακτηρίζονται ως κράτη σημαιών ευκαιρίας.

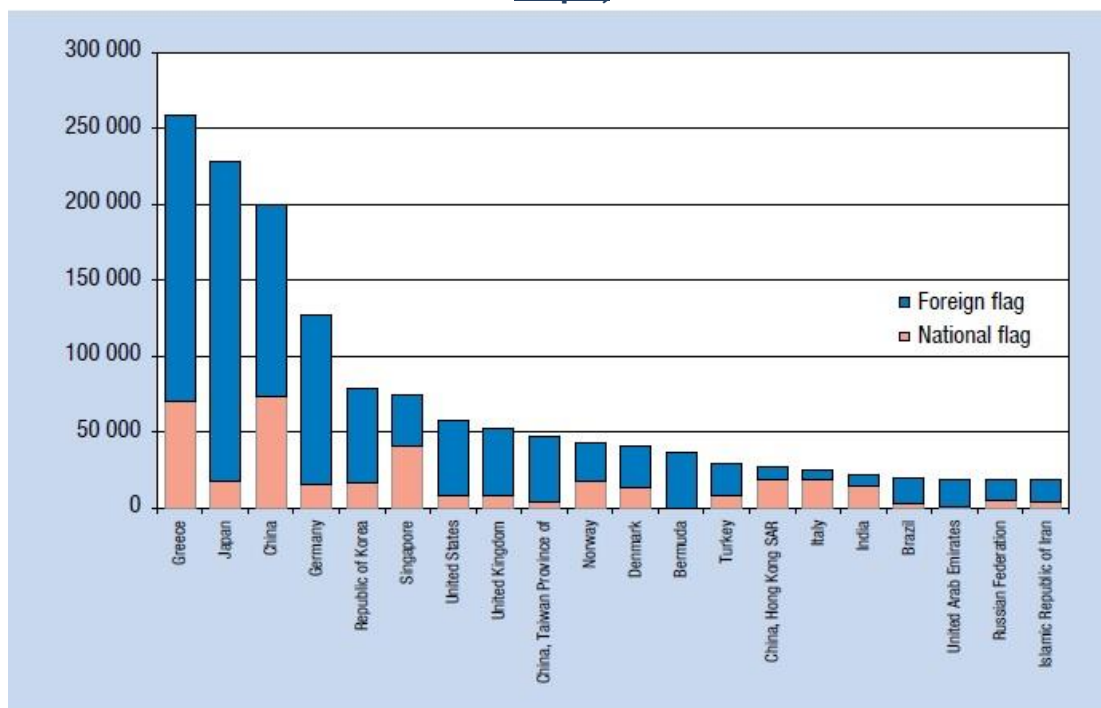
Τέλος, αξίζει να αναφερθεί η κατάσταση στις μεγαλύτερες πλοιοκτήτριες χώρες – οι υπήκοοι, δηλαδή, των οποίων είναι ιδιοκτήτες του μεγαλύτερου μέρους της παγκόσμιας χωρητικότητας. Παρατηρούμε, λόγου χάρη, πως οι Έλληνες πλοιοκτήτες μπορεί να συγκεντρώνουν χωρητικότητα εκτοπίσματος που ξεπερνάει τις 250.000 (thousands dwt/dead weight tonnage), ωστόσο ένα ποσοστό μόλις της τάξης περίπου του 17% είναι νηολογημένο στη χώρα, με το υπόλοιπο να είναι εγγεγραμμένο σε

¹⁵³ Στα στοιχεία δεν συμπεριλαμβάνονται τα αλιευτικά πλοία.

¹⁵⁴ Βλ. UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 2014, pp. 38 and 43.

αλλοδαπά νηολόγια. Αντίστοιχα είναι τα στοιχεία και για τις περισσότερες από τις υπόλοιπες μεγάλες πλοιοκτήτριες χώρες, όπως φαίνεται στο Σχήμα 4 που ακολουθεί.

Σχήμα 4: Κατανομή Νηολόγησης για τις 20 Ισχυρότερες Πλοιοκτήτριες Χώρες



Σημείωση: Στον κάθετο άξονα μετράται η χωρητικότητα εκτοπίσματος του στόλου σε 1000 dwt (dead weight tonnage).

Πηγή: UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 2014, p. 39.

4. Συγγενείς Έννοιες

Αρχικά, όπως ειπώθηκε ήδη, θα πρέπει να τονιστεί πως, ομοίως με τις σημαίες ευκαιρίας, επίσημοι ορισμοί για τις παρακάτω έννοιες δεν υπάρχουν, αλλά καθορίζονται «εμπειρικά» ή βάσει ορισμένων κοινά αποδεκτών κριτηρίων. Έτσι όμως προκαλείται μία γενική σύγχυση στη χρήση των εννοιών, η οποία σε καμία περίπτωση δε διευκολύνει τη συγκρότηση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης για την αντιμετώπιση της εξέλιξης όλων όσων αυτές οι έννοιες αντιπροσωπεύουν στην πραγματικότητα, όπως προκύπτουν από τη νηολόγηση πλοίων με ευνοϊκούς για τους πλοιοκτήτες όρους.

Υπάρχουν, κατ' αρχάς, δύο όροι οι οποίοι χρησιμοποιούνται, συχνά, ως εναλλακτικοί του όρου των σημαίων ευκαιρίας, σαν μια προσπάθεια υιοθέτησης μιας λιγότερο αυστηρής ορολογίας, λιγότερο υποτιμητικής θα έλεγε κανείς. Πρόκειται για τα

ανοιχτά νηολόγια (open registers) και τις σημαίες μη συμμόρφωσης (flags of non compliance).

Τα μεν πρώτα, όπως φανερώνει και η ονομασία τους, είναι νηολόγια χωρών που δέχονται την εγγραφή πλοίων από οποιοδήποτε άλλο κράτος, είναι δηλαδή ανοιχτά ως προς την υπηκοότητα των ιδιοκτητών των πλοίων που νηολογούνται, παρέχοντας ταυτόχρονα και άλλα πλεονεκτήματα για την προσέλκυση εγγραφών πλοίων. Η συντριπτική πλειοψηφία των κρατών σημαίων ευκαιρίας μπορεί να ειπωθεί πως διατηρούν ανοιχτά νηολόγια, κάτι τέτοιο δεν ισχύει όμως εξ ορισμού. Για παράδειγμα, είδαμε πως τα δεύτερα νηολόγια κάποιων χωρών της Ευρώπης θεωρούνται σημαίες ευκαιρίας από την ITF, δεν είναι όμως κατ' ανάγκη και ανοιχτά νηολόγια. Ελλείνει σαφούς ορισμού, η UNCTAD προσδιορίζει τα δέκα μεγαλύτερα ανοιχτά νηολόγια ως τους δέκα μεγαλύτερους στόλους με ελεγχόμενη από αλλοδαπούς άνω του 90% της χωρητικότητάς τους ¹⁵⁵. Βάσει αυτού του προσδιορισμού, σήμερα τα μεγαλύτερα ανοιχτά νηολόγια είναι αυτά της Νήσου Μαν, της Αντίγκουα και Μπαρμπούντα, των Νήσων Κέιμαν, του Αγίου Βικέντιου και Γρεναδίνων, της Λιβερίας, του Παναμά, της Τανζανίας, των Νήσων Μάρσαλ, της Μάλτας και των Μπαχαμών. Μάλιστα, στα τέσσερα πρώτα το ποσοστό της αλλοδαπής ιδιοκτησίας του στόλου φθάνει στο 100%, ενώ η Λιβερία ακολουθεί με 99.99% ¹⁵⁶.

Η δε έννοια της σημαίας μη συμμόρφωσης που, συχνά χρησιμοποιείται αντί αυτής της σημαίας ευκαιρίας, προέκυψε με την αναγνώριση πως κάποια κράτη σημαίας επανειλημμένως αποτυγχάνουν στη συμμόρφωση με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις, συμπεριλαμβανομένων και όσων σχετίζονται με το περιβάλλον και την αλιεία. Τα κράτη αυτά είναι συνήθως, αλλά όχι απαραίτητως, και κράτη σημαίων ευκαιρίας. Παρόλο που δεν έχει υπάρξει, έως σήμερα, κάποια διεθνής και επισήμως αποδεκτή λίστα κρατών μη συμμόρφωσης, είδαμε πως η ITF χρησιμοποιεί ως κριτήριο για την κατάρτιση της λίστας σημαίων ευκαιρίας και το επίπεδο συμμόρφωσης και εφαρμογής διεθνών Συμβάσεων, κυρίως του IMO και της ILO. Συνεπώς, θα μπορούσαμε να πούμε πως η λίστα σημαίων ευκαιρίας της ITF πιθανώς να συμπίπτει, σε κάποιο βαθμό, με μία πιθανή λίστα σημαίων μη συμμόρφωσης ¹⁵⁷.

A. Σημαίες Σχεδόν Ευκαιρίας

Οι σημαίες σχεδόν ευκαιρίας (quasi flags of convenience) αντιπροσωπεύουν ένα είδος σημαίας που εννοιολογικά βρίσκεται κάπου ανάμεσα στις εθνικές και τις σημαίες ευκαιρίας. Για κάποιους, οι σημαίες σχεδόν ευκαιρίας έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά με τις σημαίες ευκαιρίας, διαφέρουν όμως ως προς τους κανόνες

¹⁵⁵ Βλ. UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 2009, p.56.

¹⁵⁶ Βλ. UNCTAD, ό. π. υποσημείωση 154, pp. 44 – 45.

¹⁵⁷ Βλ. Miller, D. D., Sumaila, U. R., *Flag Use Behavior and IUU Activity Within International Fishing Fleet: Refining Definitions and Identifying Areas of Concern*, Marine Policy, Volume 44, February 2014, pp. 205 – 206.

στελέχωσης των πλοίων¹⁵⁸, ενώ για τους περισσότερους οι σημαίες σχεδόν ευκαιρίας είναι αυτές που προσφέρονται στα δεύτερα (διεθνή) νηολόγια (second/international registers) και στα υπεράκτια (εξαρτωμένων εδαφών) νηολόγια (offshore/dependent territory registers).

ι. Δεύτερα Νηολόγια

Κατά τη δεκαετία του 1980, παραδοσιακές ναυτιλιακές δυνάμεις της Ευρώπης, όπως η Γαλλία, η Νορβηγία και η Δανία, προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν την εκροή των εθνικών τους στόλων προς τις σημαίες ευκαιρίας με τη δημιουργία δεύτερων νηολογίων¹⁵⁹. Πρόκειται για νηολόγια που παρέχουν στους πλοιοκτήτες, συνήθως υπηκόους, πλεονεκτήματα στη φορολογία και τη στελέχωση των πλοίων καθώς και ευέλικτες διαδικασίες νηολόγησης, ως κίνητρα για την επιστροφή ή τη διατήρησή των πλοίων τους υπό την εθνική σημαία. Προσφέρουν, δηλαδή, κάποια από τα πλεονεκτήματα των σημαιών ευκαιρίας ή των ανοιχτών νηολογίων, διατηρώντας όμως τη σύνδεση με το κράτος σημαίας και το κύρος που συνοδεύει την πλεύση υπό τη σημαία ευρωπαϊκού κράτους.

Μεταξύ των πιο επιτυχημένων δεύτερων νηολογίων ευρωπαϊκών κρατών είναι αυτά της Νορβηγίας και της Δανίας. Η πρώτη, βλέποντας μεταξύ 1978 και 1987 τη νηολογημένη χωρητικότητα νορβηγικών πλοίων στο εθνικό της νηολόγιο να μειώνεται από 96% σε 38%, προχώρησε στη δημιουργία του Διεθνούς της Νηολογίου (NIS). Βασικό του πλεονέκτημα είναι η ελευθερία πρόσληψης αλλοδαπών για όλες τις θέσεις επί του πλοίου, εκτός αυτής του κυβερνήτη ο οποίος πρέπει να είναι Νορβηγός υπήκοος. Στη Δανία, το Διεθνές της Νηολογίου (DIS) ιδρύθηκε το 1988, και δε θεωρείται ανοιχτό νηολόγιο, καθώς οι ιδιοκτήτες των νηολογημένων πλοίων θα πρέπει να είναι Δανοί, δανέζικες εταιρίες ή αλλοδαπές εταιρίες δανέζικων συμφερόντων¹⁶⁰. Άλλα δεύτερα ευρωπαϊκά νηολόγια που αναπτύχθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες είναι αυτά της Γαλλίας (FIR), της Γερμανίας (GIS), της Ιταλίας (IR), της Ισπανίας (REC), της Πορτογαλίας (MAR) και του Λουξεμβούργου (CAM). Σε αυτά τα νηολόγια εφαρμόζεται πλήρως η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως επίσης και σχετική εθνική νομοθεσία, διαφορετική, όμως, από αυτή που διέπει το εθνικό/πρώτο νηολόγιο. Επίσης, υπόκειται στη δικαιοδοσία της αρμόδιας και για το εθνικό/πρώτο νηολόγιο Διοίκησης και φέρουν τη σημαία του αντίστοιχου κράτους¹⁶¹.

Σε γενικό επίπεδο, ο στόχος ίδρυσης των δεύτερων νηολογίων είναι η «διάσωση» του εθνικού ναυτιλιακού κεφαλαίου και όχι η προσέλκυση πλοίων, όπως στην περίπτωση των σημαιών ευκαιρίας. Παρά αυτή τη σημαντική διαφορά, πολλά δεύτερα νηολόγια προσφέρουν φορολογικά πλεονεκτήματα και ευέλικτους περιορισμούς ιδιοκτησίας

¹⁵⁸ Βλ. Μαυρομμάτης, Κ. Π., ό. π. υποσημείωση 148, σελ. 68.

¹⁵⁹ Βλ. Mansell, J. N. K., ό. π. υποσημείωση 131, p. 104.

¹⁶⁰ Βλ. Coles, R., Watt, E., ό. π. υποσημείωση 152, pp. 35 – 36.

¹⁶¹ Βλ. Μαυρομμάτης, Κ. Π., ό. π. υποσημείωση 148, σελ. 71.

και στελέχωσης των πλοίων, αντίστοιχα με αυτά που προσφέρουν οι σημαίες ευκαιρίας.

ii. Υπεράκτια Νηολόγια

Τα υπεράκτια νηολόγια ιδρύθηκαν από κράτη της Ευρώπης σε εξαρτημένα εδάφη τους, μακριά από την κύρια εδαφική τους επικράτεια. Η Γαλλία υπήρξε η πρώτη από τις μεγάλες ναυτιλιακές δυνάμεις που ίδρυσε υπεράκτιο νηολόγιο, το *Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF) Registry*, με φαινομενική έδρα στις Νήσους Κεργκελέν. Ωστόσο δεν προσέλκυσε ιδιαίτερη χωρητικότητα και το 2003 αντικαταστάθηκε από το Διεθνές της Νηολόγιο (FIR)¹⁶². Άλλα υπεράκτια νηολόγια είναι αυτά που έχει ιδρύσει το Ηνωμένο Βασίλειο στην Ανγκουίλα, τις Βρετανικές Παρθένους Νήσους, τις Νήσους Τουρκ και Κάικος, τις Νήσους Φώκλαντ, τον Άγιο Χριστόφορο και Νέβις κ.ά., η Ολλανδία στις Ολλανδικές Αντίλλες, η Ισπανία στις Κανάριες Νήσους, η Γαλλία στη Γαλλική Πολυνησία, τη Γουαδελούπη, τη Νέα Καληδονία και τη Μαρτινίκα, και η Φινλανδία στις Νήσους Άλαντ¹⁶³.

Τα υπεράκτια νηολόγια προσφέρουν σχεδόν τα ίδια οικονομικά πλεονεκτήματα με τις σημαίες ευκαιρίας, δεν έχουν όμως την απόλυτη ελευθερία να καταρτίσουν τους όρους απόδοσης της εθνικότητάς τους. Σημαντικός παράγοντας διαφοροποίησης των υπεράκτιων και των δευτέρων νηολογίων είναι η ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση των πρώτων προς τις υπεράκτιες επιχειρήσεις, γεγονός που τις καθιστά ένα βήμα πιο κοντά στην έννοια των σημαιών ευκαιρίας που συχνά παρέχουν αντίστοιχες ευκολίες. Επιπλέον, σε πολλά υπεράκτια νηολόγια δεν υπάρχουν περιορισμοί ως προς την ιδιοκτησία και τη σύνθεση του πληρώματος του πλοίου, επιβεβαιώνοντας τις απόψεις που υποστηρίζουν πως στόχος ίδρυσής τους είναι η προσέλκυση αλλοδαπής χωρητικότητας για την επίτευξη οικονομικού κέρδους, όπως ακριβώς και των νηολογίων κρατών σημαιών ευκαιρίας¹⁶⁴.

B. Σημαίες Υποβαθμισμένων Πλοίων

Η έννοια της σημαίας υποβαθμισμένου πλοίου, αρχικά, θεωρήθηκε ταυτόσημη με αυτή της σημαίας ευκαιρίας, καθώς λαμβανόταν υπόψη το κυρίαρχο εννοιολογικό στοιχείο, η έλλειψη, δηλαδή, άσκησης αποτελεσματικής δικαιοδοσίας και ελέγχου επί των πλοίων για τη συμμόρφωση με διεθνείς προδιαγραφές και υποχρεώσεις. Ωστόσο, επικράτησε, τελικά, η άποψη ότι τα πλοία που δεν ανταποκρίνονται στις ελάχιστες διεθνείς απαιτήσεις δεν είναι κατά κανόνα μόνο τα πλοία που φέρουν σημαία ευκαιρίας.

Για οργανισμούς όπως η UNCTAD και η ITF, αλλά και για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το πλοίο που φέρει υποβαθμισμένη σημαία είναι αυτό που δεν εφαρμόζει τα ελάχιστα

¹⁶² Βλ. Mansell, J. N. K., ό. π. υποσημείωση, p. 106.

¹⁶³ Βλ. Mansell, J. N. K., ό. π. υποσημείωση, p. 107.

¹⁶⁴ Βλ. Μαυρομμάτης, Κ. Π., ό. π. υποσημείωση 148, σελ. 74 – 76.

διεθνή πρότυπα ασφαλείας του πλοίου και του πληρώματος και προστασίας του περιβάλλοντος και συνδέεται με την έννοια της σημαίας ευκαιρίας, ως προς την ανικανότητα ή απροθυμία του κράτους σημαίας να επιβάλλει τους αντίστοιχους κανόνες. Για τον IMO ένα πλοίο υποβαθμισμένης σημαίας μπορεί να είναι ένα οποιοδήποτε πλοίο τα τεχνικά μέρη, ο εξοπλισμός και η εκπαίδευση και πιστοποίηση του πληρώματος του οποίου, δεν ανταποκρίνονται στις διεθνείς Συμβάσεις και τα Πρωτόκολλα, αποτελώντας κίνδυνο για το ίδιο το πλοίο και το πλήρωμά του, για παρακείμενα πλοία και για το θαλάσσιο περιβάλλον¹⁶⁵.

Γενικά, οι δύο έννοιες δεν ταυτίζονται αλλά θεωρούνται συγγενείς, καθώς οι πιθανότητες ένα πλοίο υπό σημαία ευκαιρίας να είναι ταυτόχρονα και υποβαθμισμένο είναι ιδιαίτερα υψηλές, χωρίς ωστόσο κάτι τέτοιο να αποτελεί απαραίτητο κανόνα. Η έννοια της υποβαθμισμένης σημαίας σχετίζεται, επίσης, και με αυτή της σημαίας μη συμμόρφωσης, ωστόσο η πρώτη αφορά περισσότερο στην ασφάλεια στη θάλασσα και την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, ενώ η δεύτερη στη συμμόρφωση με κανόνες που αφορούν στον έλεγχο και την παρακολούθηση των πλοίων, την ύπαρξη γνήσιου δεσμού μεταξύ κράτους και πλοίων κ.ά..

Γ. Σημαίες Φορολογικών Παραδείσων

Όπως έχουμε ήδη δει, πολλά κράτη σημαίας επιλέγουν να προσφέρουν ιδιαίτερα ελκυστικά οικονομικά και διοικητικά οφέλη στους πλοιοκτήτες, με σκοπό την εγγραφή όσο δυνατόν περισσότερων πλοίων στα νηολόγια τους. Τέτοια οφέλη είναι, μεταξύ άλλων, η ελάχιστη ή μηδενική φορολογία επί των κερδών της δραστηριότητας, η έλλειψη απαίτησης πραγματικής επιχειρηματικής δραστηριότητας στη χώρα καθώς αρκεί η ύπαρξη μιας «εικονικής» εταιρείας για την ικανοποίηση του ελάχιστου κριτηρίου του γνήσιου δεσμού, η απουσία ελέγχου συμμόρφωσης με ελάχιστους κανόνες και η διασφάλιση της ανωνυμίας του πραγματικού ιδιοκτήτη.

Παρόμοιες πρακτικές εφαρμόζουν και οι χώρες που χαρακτηρίζονται ως φορολογικοί παράδεισοι (tax havens)¹⁶⁶, προσελκύοντας το ενδιαφέρον για τη νηολόγηση πλοίων. Ωστόσο, παρόλο που ορισμένα κράτη σημαίων ευκαιρίας ηθελημένα δρουν ως φορολογικοί παράδεισοι, οι έννοιες της σημαίας ευκαιρίας και της σημαίας φορολογικού παράδεισου δεν είναι ταυτόσημες. Θα μπορούσε κανείς να πει πως η πρώτη είναι μία έννοια πιο ευρεία, στην οποία μπορεί να συμπεριλαμβάνεται η

¹⁶⁵ Βλ. Μαυρομάτης Κ. Π., ό. π. υποσημείωση 148, σελ. 59 – 60.

¹⁶⁶ Για τον OECD, οι χώρες που δεν έχουν συμμορφωθεί με τα διεθνώς συμφωνηθέντα φορολογικά στάνταρτς και θεωρούνται φορολογικοί παράδεισοι είναι οι εξής: Ανδόρα, Ανγκουίλα, Αντίγκουα και Μπαρμπούντα, Αρούμπα, Μπαχάμες, Μπαχρέιν, Μπελίζ, Βερμούδες, Βρετανικές Παρθένοι Νήσοι, Νήσοι Κέιμαν, Νήσοι Κουκ, Ντομίνικα, Γιβραλτάρ, Γρενάδα, Λιβερία, Λιχτενστάιν, Νήσοι Μάρσαλ, Μονακό, Μονσεράτ, Ναουρού, Ολλανδικές Αντίλλες, Νίουε, Παναμάς, Άγιος Χριστόφορος και Νέβις, Αγία Λουκία, Άγιος Βικέντιος και Γρεναδίνες, Σαμόα, Σαν Μαρίνο, Νήσοι Τουρκ και Κάικος, Βανουάτου. Βλ. OECD, *A Progress Report on the Jurisdictions Surveyed by the OECD Global Forum in Implementing the Internationally Agreed Tax Standard*, 2009.

δεύτερη. Πάντως, σε καμία περίπτωση τα κράτη σημαίων ευκαιρίας δεν είναι εξ ορισμού φορολογικοί παράδεισοι ή το αντίστροφο ¹⁶⁷.

III. Σημαίες Ευκαιρίας και ΠΛΑ Αλιεία

1. Κράτη Σημαίων Ευκαιρίας και Αλιεία

Η χρήση διαφορετικής, από την εθνική, σημαίας από αλιευτικά πλοία δεν είναι φαινόμενο σύγχρονο αλλά χρονολογείται από την εποχή της ανάπτυξης των σημαίων ευκαιρίας. Για παράδειγμα, περίπου έναν αιώνα πριν, βρετανικά αλιευτικά πλοία νηολογούνταν στη Νορβηγία και στελεχώνονταν με νορβηγικά πληρώματα για να αποφύγουν τους αλιευτικούς περιορισμούς που έθετε η βρετανική κυβέρνηση στη βόρεια Σκωτία. Μερικές δεκαετίες αργότερα, τη δεκαετία του 1950, η Olympic Whaling Company του Αριστοτέλη Ωνάση δραστηριοποιούνταν στη φαλαινοθηρία με τη ναυαρχίδα του στόλου της, το Olympic Challenger, να πλέει υπό σημαία Παναμά, και την πλειοψηφία των υπόλοιπων πλοίων της υπό αυτή της Ονδούρας. Μάλιστα, η εταιρεία είχε συσταθεί στην Ουρουγουάη, έδρευε στη Νέα Υόρκη και το Διοικητικό της Συμβούλιο αποτελούνταν, κυρίως, από αμερικάνους, αξιοποιώντας, έτσι, στο έπακρο την παγκοσμιοποιημένη αγορά της νηολόγησης. Θα πρέπει να πούμε, πως καμία χώρα εκ των Παναμά, Ονδούρας και Ουρουγουάης δεν ήταν τότε Μέρος της International Whaling Commission ¹⁶⁸, της αρμόδιας δηλαδή Επιτροπής για τη Φαλαινοθηρία, οπότε τα πλοία της εταιρείας δε δεσμεύονταν από τους σχετικούς κανονισμούς της. Πιο πρόσφατα, όταν οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, βάσει του Marine Mammal Protection Act, έθεσαν περιορισμούς στους αλιείς τόννου απαιτώντας την προστασία των δελφινιών κατά την αλιεία, πολλά αμερικανικά αλιευτικά μετανηολογήθηκαν σε άλλα νηολόγια, και κυρίως σε αυτό του Παναμά, για να αποφύγουν τα περιοριστικά μέτρα και τις ποινές που συνεπαγόταν η παραβίασή τους. Σήμερα, πολλά κράτη έχουν θεσπίσει νομοθεσίες και πολιτικές για την αποφυγή της νηολόγησης των αλιευτικών τους πλοίων σε κράτη σημαίων ευκαιρίας και την αποθάρρυνση των υπηκόων τους να εργαστούν σε τέτοια. Λόγου χάρη, στην Ιαπωνία οι υπήκοοι πρέπει να λαμβάνουν ειδική άδεια από το κράτος για να εργαστούν σε μη ιαπωνικά πλοία που αλιεύουν συγκεκριμένα είδη τοννοειδών, ενώ στην Ισπανία οι ποινές για τις παραβάσεις της εθνικής αλιευτικής νομοθεσίας ισχύουν και για τους υπηκόους που απασχολούνται σε αλλοδαπά αλιευτικά πλοία ¹⁶⁹.

¹⁶⁷ Βλ. Μαυρομμάτης, Κ. Π., ό. π. υποσημείωση 148, σελ.65 – 66.

¹⁶⁸ Ο Παναμάς έγινε Μέρος το 2001 και η Ουρουγουάη το 2007. Βλ. International Whaling Commission, διαθέσιμο στο <https://iwc.int/members> (τελευταία πρόσβαση: 29/08/2015).

¹⁶⁹ Βλ. DeSombre, E. R., ό. π. υποσημείωση 137, pp. 153 – 154.

A. Επιλογή Σημαιών Ευκαιρίας στην ΠΛΑ Αλιεία

Η επιλογή σημαιών ευκαιρίας από τα πλοία της ΠΛΑ Αλιείας συνοδεύεται από την απόλαυση μίας σειράς πλεονεκτημάτων σε σχέση με τα υπόλοιπα πλοία, τα οποία και καθίστανται σε μειονεκτική θέση από πλευράς ανταγωνισμού.

Η νηολόγηση αλιευτικών σε κράτη σημαιών ευκαιρίας εξυπηρετεί, κατ' αρχάς, όλους εκείνους τους λόγους που προαναφέρθηκαν και αποτελούν κίνητρο για τη νηολόγηση οποιoδήποτε πλοίου. Μεταξύ αυτών είναι η σημαντική μείωση του κόστους της δραστηριότητας μέσω των χαμηλών τελών νηολόγησης, της ελάχιστης ή μηδενικής φορολόγησης, ειδικά στις περιπτώσεις των φορολογικών παραδείσων, και της απουσίας περιορισμών στη στελέχωση του πλοίου που επιτρέπει την απασχόληση εργατικού δυναμικού χαμηλού κόστους, προερχόμενο κυρίως από τις αναπτυσσόμενες χώρες. Επιπλέον, μέσω της ίδρυσης «εικονικών» εταιρειών και κοινοπραξιών εξασφαλίζεται η ανωνυμία του πραγματικού ιδιοκτήτη – ωφελομένου από το πλοίο, ο οποίος μπορεί ακόμη πιο εύκολα να αποκρύψει και συνεπώς να αυξήσει τα καθαρά του κέρδη.

Στην περίπτωση της ΠΛΑ Αλιείας υπό σημαίες ευκαιρίας, συγκεκριμένα, στο μειωμένο κόστος συμπεριλαμβάνονται οι φθηνές αλιευτικές άδειες, η απουσία υποχρέωσης συμμόρφωσης με συστήματα παρακολούθησης των πλοίων και των δραστηριοτήτων τους, καθώς και η απαλλαγή από την αγορά του απαραίτητου εξοπλισμού αλιείας και ασφάλειας του πλοίου και του πληρώματος. Ακόμη, η διατήρηση της ανωνυμίας του ιδιοκτήτη και η δυσκολία ταυτοποίησής του, καθιστούν σχεδόν αδύνατη την επιβολή προστίμων ή άλλων ποινών σε περίπτωση που εντοπιστεί η μη νόμιμη δραστηριότητα. Έτσι, οι πραγματικοί παρανομούντες ξεφεύγουν της τιμωρίας και συνεχίζουν να δρουν εκτός νομιμότητας, με την πρακτική της μετανηολόγησης των πλοίων να συνεισφέρει καθοριστικά σε αυτές τους τις προσπάθειες, όπως θα δούμε στη συνέχεια. Το σημαντικότερο, ίσως, πλεονέκτημα που απολαμβάνουν οι ΠΛΑ Αλιείς που αλιεύουν υπό σημαίες ευκαιρίας είναι η αποφυγή των αλιευτικών κανόνων που τίθενται ως μέτρα διατήρησης και διαχείρισης των πόρων της ανοιχτής θάλασσας, ειδικά από τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας. Παρά την πρόσφατη ένταξη κάποιων κρατών σημαιών ευκαιρίας σε Περιφερειακούς Οργανισμούς, η πλειοψηφία τους παραμένει εκτός του πλαισίου συνεργασίας, γεγονός που σημαίνει πως τα πλοία τους δε δεσμεύονται από τους σχετικούς κανόνες των Οργανισμών Αλιείας, προσφέροντάς τους μεγαλύτερη ευελιξία δράσης. Παρόμοια είναι και η κατάσταση σε διεθνείς Συμφωνίες και Συμβάσεις στις οποίες επίσης πολλά κράτη σημαιών ευκαιρίας δεν είναι Μέρη. Ωστόσο, ακόμη και αν τα εν λόγω κράτη συμμετέχουν σε σχετικές προσπάθειες, οι περιορισμένες κυρώσεις για τη μη εφαρμογή των συμφωνηθέντων κανόνων και μέτρων συχνά δεν είναι αρκετά αυστηρές ώστε να δρουν αποτρεπτικά, και τα κράτη πολλές φορές επιλέγουν τη μη συμμόρφωση έναντι κάποιου μικρού αντιτίμου¹⁷⁰.

¹⁷⁰ Βλ. Environmental Justice Foundation, *Lowering the Flag: Ending the Use of Flags of Convenience by Pirate Fishing Vessels*, 2009, pp. 10 – 11.

Έτσι, ενώ τα αλιευτικά πλοία υπό σημαίες ευκαιρίας αποτελούν ένα σχετικά μικρό ποσοστό, της τάξης του 10% ¹⁷¹, του συνόλου του αλιευτικού στόλου, οι επιπτώσεις της δράσης τους είναι δυσανάλογες, καθώς υπονομεύουν και, συχνά, καθιστούν αναποτελεσματικές τις προσπάθειες των υπολοίπων για διατήρηση και διαχείριση των αλιευτικών πόρων της ανοιχτής θάλασσας.

Θα πρέπει, όμως, να ειπωθεί πως δεν εμπλέκονται όλα τα αλιευτικά πλοία που πλέουν υπό σημαία ευκαιρίας στην ΠΛΑ Αλιεία. Στην πραγματικότητα, στις «θετικές λίστες» ορισμένων Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας βρίσκονται και πλοία υπό σημαίες ευκαιρίας, τα οποία διαθέτουν νόμιμες άδειες αλιείας εντός των περιοχών των σχετικών Οργανισμών.

Β. Οφέλη Κρατών Σημαιών Ευκαιρίας από τη Νηολόγηση Αλιευτικών Πλοίων

Στον παρακάτω Πίνακα 4 παρουσιάζονται τα εκτιμώμενα οικονομικά οφέλη των κρατών σημαιών ευκαιρίας, από την εκμετάλλευση τόσο των αλιευτικών πλοίων όσο και των πλοίων – ψυγείων, η σημασία των οποίων θα μελετηθεί στη συνέχεια.

Πίνακας 3: Εκτιμώμενα Έσοδα Κρατών Σημαιών Ευκαιρίας από την Αλιεία

Κράτος Σημ. Ευκαιρίας	Αριθμός Αλιευτικών Πλοίων	Εκτιμώμενο Ετήσιο Όφελος από Αλιευτικά Πλοία	Αριθμός Πλοίων – Ψυγείων (Reefers)	Εκτιμώμενο Ετήσιο Όφελος από Πλοία – Ψυγεία (Reefers)	Συνολικό Εκτιμώμενο Ετήσιο Όφελος
Αντίγκουα και Μπαρμπούντα	1	2200	10	22000	24200
Μπαχάμες	1	2200	116	255200	257400
Μπαρμπάντος	0	0	6	13200	13200
Μπελίζ	55	121000	26	57200	178200
Βερμούδες	1	2200	9	19800	22000
Βολιβία	1	2200	2	4400	6600
Καμπότζη	176	387200	24	52800	440000
Νήσοι Κέιμαν	0	0	10	22000	22000
Κομόρες	18	39600	11	24200	63800
Κύπρος	18	39600	10	22000	61600
Ισημερινή Γουινέα	28	61600	0	0	61600

¹⁷¹ Βλ. Environmental Justice Foundation, ό. π. υποσημείωση 98, p. 11.

Γεωργία	38	83600	8	17600	101200
Ονδούρα	293	644600	9	19800	664400
Τζαμάικα	5	11000	0	0	11000
Λίβανος	1	2200	1	2200	4400
Λιβερία	5	11000	109	239800	250800
Μάλτα	10	22000	28	61600	83600
Νήσοι Μάρσαλ	5	11000	15	33000	44000
Μαυρίκιος	26	57200	1	2200	29400
Μογγολία	3	6600	0	0	6600
Ολ. Αντίλλες	12	26400	26	57200	83600
Παναμάς	283	622600	245	539000	1161600
Σιέρα Λεόνε	44	96800	6	13200	110000
Σάο Τόμε και Πρίνσιπε	4	8800	0	0	8800
Άγιος Βικέντιος και Γρεναδίνες	49	107800	15	33000	140800
Σρι Λάνκα	16	35200	0	0	35200
Τόνγκα	5	11000	2	4400	15400
Βανουάτου	58	127600	4	8800	136400
ΣΥΝΟΛΟ	1156	2543892	693	1522400	4068492

Σημειώσεις: Ο πίνακας βασίζεται σε έρευνα που υπολόγισε το εκτιμώμενο ετήσιο όφελος από κάθε πλοίο στα 2200 δολάρια/έτος. Τα προσμετρούμενα πλοία είναι μεγαλύτερα ή ίσα των 24 μέτρων.

Πηγή: Environmental Justice Foundation, *Lowering the Flag: Ending the Use of Flags of Convenience by Pirate Fishing Vessels*, 2009, p. 21.

Όπως, κατ' αρχάς, μπορεί κανείς να παρατηρήσει δε διαθέτουν όλα τα κράτη σημαίων ευκαιρίας αλιευτικά πλοία ή πλοία – ψυγεία που χρησιμοποιούνται στις αλιευτικές δραστηριότητες. Η Ονδούρα διαθέτει τα περισσότερα αλιευτικά πλοία, ενώ ο Παναμάς παρουσιάζει ιδιαίτερα υψηλά νούμερα και στις δύο κατηγορίες πλοίων. Η Καμπότζη έχει, επίσης, αρκετά νηολογημένα αλιευτικά, ενώ η Λιβερία και οι Μπαχάμες ελάχιστα αλιευτικά και πολλά περισσότερα πλοία – ψυγεία.

Αυτό που έχει, ωστόσο, περισσότερη σημασία είναι το συνολικό όφελος που αποκομίζουν τα κράτη σημαίων ευκαιρίας, το οποίο εκτιμάται σε λίγο πάνω από 4,5 εκατομμύρια δολάρια ετησίως. Ως μέτρο σύγκρισης θα μπορούσαμε να αναφέρουμε τις εκτιμώμενες ετήσιες οικονομικές απώλειες από την ΠΛΑ Αλιεία, οι οποίες υπολογίζονται στα 10 με 23,5 δισεκατομμύρια δολάρια, όπως προαναφέρθηκε στο 1^ο Μέρος της παρούσας εργασίας ¹⁷². Τα κράτη σημαίων ευκαιρίας έχουν, όμως, να αντιμετωπίσουν και οικονομικά βάρη που σχετίζονται με την ΠΛΑ Αλιεία, όπως για

¹⁷² Βλ. Βλ. Agnew, D. J., Pearce, J., Pramod, G., Peatman, T., Watson, R., Beddington, J. R., Pitcher, T. J., ό. π. υποσημείωση 45.

παράδειγμα τους συνεχώς αυξανόμενους εμπορικούς περιορισμούς από τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, που μπορεί να επηρεάζουν και πλοία νόμιμης αλιείας που φέρουν τη σημαία ενός τέτοιου κράτους. Οι μεγαλύτερες απώλειες συναντώνται στη μεγαλύτερη αλιευτική αγορά, την ευρωπαϊκή, με την εφαρμογή του προαναφερόμενου Κανονισμού (ΕΚ) 1005/2008 και των διεθνών Συμφωνιών. Επίσης, λαμβάνοντας υπόψη πως πολλά από τα κράτη σημαίων ευκαιρίας, ειδικά τα αναπτυσσόμενα, αντιμετωπίζουν οικονομικές απώλειες από την ΠΛΑ Αλιεία εντός των ΑΟΖ τους, είναι απορίας άξιο ποιος πραγματικά ωφελείται από την όλη κατάσταση. Κατά πολλούς, οι πραγματικοί ιδιοκτήτες των πλοίων είναι αυτοί που αποκομίζουν τα μεγαλύτερα οφέλη από την ΠΛΑ Αλιεία υπό σημαίες ευκαιρίας, εκμεταλλευόμενοι τα μειωμένα κόστη και την ελευθερία δράσης. Μάλιστα, τα στοιχεία υποδεικνύουν πως μεγάλο μέρος των πραγματικών ιδιοκτητών αυτών των πλοίων προέρχεται από τον αναπτυσσόμενο βορρά, ειδικά από την Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁷³.

Ο σχετικά μικρός αριθμός αλιευτικών πλοίων στα νηολόγια των σημαίων ευκαιρίας σε σχέση με το σύνολο των νηολογημένων πλοίων, όπως επίσης και τα περιορισμένα έσοδα που συλλέγουν τα κράτη από τη νηολόγηση και τη φορολόγηση τους, δε δικαιολογούν τη συνέχιση της προσφοράς σημαίων ευκαιρίας, αν οι συνθήκες ειδωθούν με καθαρά ορθολογικούς όρους. Τα αλιευτικά νηολόγια, όμως, διατηρούνται ταυτόχρονα με τα εμπορικά, τα οποία είναι σαφώς πιο επικερδή και πολλές φορές επηρεάζουν ακόμη και την εθνική οικονομία των κρατών. Θα έλεγε κανείς πως τα αλιευτικά νηολόγια είναι, τελικά, ένα παραπροϊόν των εμπορικών. Επιπλέον, η λειτουργία τέτοιων νηολογίων είναι σχεδόν ανέξοδη καθώς δεν υπάρχουν έξοδα για επιθεωρήσεις, ελέγχους, συλλογή δεδομένων, συμμόρφωση και επιβολή, συμμετοχή σε διεθνείς και περιφερειακές Συμφωνίες. Συνεπώς το δίλημμα τίθεται μεταξύ περιορισμένων εσόδων έναντι μηδαμινών εξόδων, από όπου προκύπτει κάποιο ελάχιστο κέρδος. Ιδιαίτερα σε κράτη που «ανθίζει» η διαφθορά και τα κέρδη συγκεντρώνονται σε λίγους, η νηολόγηση αλιευτικών σε σημαίες ευκαιρίας αποτελεί μια πρακτική εύκολου πλουτισμού¹⁷⁴. Αυτό που δε λαμβάνεται υπόψη στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι οι εξωτερικότητες της δραστηριότητας, τόσο σε οικονομικό και κοινωνικό όσο και περιβαλλοντικό επίπεδο.

Όσον αφορά στο περιβαλλοντικό κόστος, τα κράτη σημαίων ευκαιρίας δε φέρουν κάποιο επιπλέον βάρος σε σχέση με τα υπόλοιπα κράτη. Στην πραγματικότητα, αν τα πλοία τους δεν προσεγγίζουν τους λιμένες τους ή δε διέρχονται από τα ύδατά τους, τα κράτη σημαίων ευκαιρίας υπόκεινται σε μικρότερη περιβαλλοντική ζημία από τα υπόλοιπα¹⁷⁵. Γενικά, αυτό που τελικά κάνουν τα κράτη που παρέχουν σημαίες ευκαιρίας σε αλιευτικά πλοία είναι να εξωτερικεύουν το κόστος της αποτυχίας ή απροθυμίας ελέγχου των πλοίων τους. Το κόστος αυτό το επωμίζονται τα υπόλοιπα κράτη, μεταξύ άλλων, σε όρους αβεβαιότητας εκτίμησης των αποθεμάτων, απώλειας

¹⁷³ Βλ. Environmental Justice Foundation, ό. π. υποσημείωση 170, p. 19.

¹⁷⁴ Βλ. Marine Resources Assessment Group, ό. π. υποσημείωση 84, pp. 69 – 70.

¹⁷⁵ Βλ. DeSombre, E. R., ό. π. υποσημείωση 137, p. 14.

πόρων και υποβάθμισης οικοσυστημάτων, όπως και απολεσθέντων εσόδων για τους νόμιμους αλιείς. Τα κόστη για τους νόμιμους αλιείς και τα «υπεύθυνα» κράτη υπερβαίνουν, όπως εκτιμάται, τα έσοδα των κρατών σημαίων ευκαιρίας από τη νηολόγηση αλιευτικών πλοίων¹⁷⁶.

2. Αλιευτικά Πλοία και Σημαίες Ευκαιρίας

Η δράση των αλιευτικών πλοίων που φέρουν σημαίες ευκαιρίας δε διαφέρει ιδιαίτερα από αυτή των υπόλοιπων πλοίων σημαίων ευκαιρίας, σε λειτουργικό επίπεδο. Ωστόσο, υπάρχουν ορισμένες πρακτικές που αξιοποιούνται με στόχο, λόγω χάρη, την αδιάκοπη αλιευτική δραστηριότητα, την εισαγωγή των μη νόμιμων αλιευμάτων στην αγορά και την αποφυγή εντοπισμού και επιβολής κυρώσεων για την ΠΛΑ Αλιεία.

A. Εν Πλω Μεταφορώσεις και Ανεφοδιασμοί

Πολλά αλιευτικά πλοία της ανοιχτής θάλασσας πραγματοποιούν πολύμηνες αλιευτικές αποστολές, προσπαθώντας να εξοικονομήσουν τα κόστη που συνοδεύουν την προσέγγιση λιμένων και την επανέναρξη της αποστολής. Στην προσπάθεια αυτή συμβάλλουν διαδικασίες όπως οι εν πλω μεταφορώσεις των αλιευμάτων σε άλλα πλοία και οι εν πλω ανεφοδιασμοί με καύσιμα, τρόφιμα, νερό, ακόμη και νέα πληρώματα. Τέτοιες πρακτικές, γενικά, συνεισφέρουν στη διατήρηση της ποιότητας των αλιευτικών προϊόντων, κάτι που αρκετά αλιευτικά σκάφη δεν είναι σε θέση να προσφέρουν. Έτσι, στην αλιεία ακριβών τοννοειδών στον Ατλαντικό, τον Ειρηνικό και τον Ινδικό Ωκεανό, για παράδειγμα, χρησιμοποιούνται ειδικά διαμορφωμένα πλοία μεταφόρτωσης, στα οποία τα αλιεύματα καταψύχονται σε θερμοκρασίες έως και -40° Κελσίου και κρατούνται σε βαθειά κατάψυξη έως ότου φτάσουν στις μεγάλες ασιατικές, κυρίως, αγορές τόννου, όπου μπορεί να πωληθούν έναντι δεκάδων χιλιάδων δολαρίων. Ωστόσο, είναι πλέον αποδεδειγμένο πως τουλάχιστον κάποια από αυτά τα σκάφη μεταφόρτωσης, όχι μόνο στην αλιεία του τόννου αλλά και άλλων ειδών, δέχονται αλιεύματα και από πλοία ΠΛΑ Αλιείας. Αντίστοιχα, πλοία ανεφοδιασμού μπορεί να εξυπηρετούν τόσο νόμιμα όσο και μη νόμιμα αλιευτικά¹⁷⁷.

Οι εν πλω μεταφορώσεις και οι ανεφοδιασμοί των πλοίων της ΠΛΑ Αλιείας γίνονται, συνήθως, είτε σε ύδατα χωρών με περιορισμένο επίπεδο ελέγχου και παρακολούθησης των δραστηριοτήτων, είτε στην ανοιχτή θάλασσα, όπου αξιοποιείται σύγχρονος εξοπλισμός πλοήγησης για τη «συνάντηση» στον αχανή ωκεανό. Μάλιστα, στην περίπτωση της μεταφόρτωσης αλιευμάτων, τα παράνομα

¹⁷⁶ Βλ. OECD, ό. π. υποσημείωση 44, p. 287.

¹⁷⁷ Βλ. Australian Government Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, ITF, WWF International; Gianni, M., Simpson, W., *The Changing Nature of High Seas Fishing: How Flags of Convenience Provide Cover for Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2005, pp. 36 – 37.

αλιεύματα «ξεπλένονται» μέσω της ανάμιξής τους με νόμιμα, καθιστώντας έτσι από τη μία πλευρά, αδύνατο τον εντοπισμό τους, και εκμηδενίζοντας από την άλλη την πραγματική προσπάθεια της νόμιμης αλιείας και την ποιότητα των προϊόντων της, καθώς όλα τα αλιεύματα φτάνουν στην αγορά ως ένα ενιαίο σύνολο ¹⁷⁸. Έτσι, ο τελικός καταναλωτής μπορεί να πληρώνει για την αγορά νόμιμα αλιευμένων προϊόντων, αλλά στην πραγματικότητα να αγοράζει τα πολύ χαμηλότερης αξίας παράνομα αλιεύματα.

Τα πλοία που χρησιμοποιούνται για τις παραπάνω πρακτικές, είτε πλοία – ψυγεία (reefers), είτε εφοδιαστικά ή ακόμη και μικρά πλοία που μεταφέρουν καύσιμα, ανήκουν συχνά στις ίδιες εταιρίες που ανήκουν και τα αλιευτικά σκάφη που εξυπηρετούν. Γενικά, υπάρχει ιδιαίτερη δυσκολία στον ακριβή προσδιορισμό των ανωτέρω πλοίων που χρησιμοποιούνται στον κλάδο της αλιείας, πόσο περισσότερο της ΠΛΑ Αλιείας. Υπάρχουν, όμως, ενδεικτικά στοιχεία για πλοία ανεφοδιασμού και μεταφόρτωσης που όχι μόνο συνεισφέρουν στην τροφοδότηση της ΠΛΑ Αλιείας, αλλά φέρουν και τα ίδια σημαίες ευκαιρίας, με όλες τις προεκτάσεις που τις συνοδεύουν. Στον Πίνακα 3 που ακολουθεί παρουσιάζεται ο αριθμός των πλοίων – ψυγείων (reefers) που είναι νηολογημένα σε κράτη σημαίων ευκαιρίας. Όπως μπορούμε να δούμε, ο αριθμός των εν λόγω πλοίων είναι αρκετά μεγάλος, όχι όμως τόσο ώστε να δικαιολογεί το μέγεθος της ΠΛΑ Αλιείας, κάτι που σημαίνει πως είναι αρκετά πιθανό στις μεταφορτώσεις παράνομων αλιευμάτων να εμπλέκονται και πλοία μεταφόρτωσης που πλέουν όχι υπό σημαίες ευκαιρίας, αλλά υπό εθνικές.

Πίνακας 4: Κράτη Σημαιών Ευκαιρίας με Νηολογημένα Πλοία – Ψυγεία (Reefers)

Κράτος Σημ. Ευκ.	Reefers	Κράτος Σημ. Ευκ.	Reefers
Παναμάς	245	Κύπρος	10
Μπαχάμες	116	Βερμούδες	9
Λιβερία	109	Ονδούρα	9
Μάλτα	28	Γεωργία	8
Μπελίζ	26	Μπαρμπάντος	6
Ολλανδικές Αντίλλες	26	Σιέρα Λεόνε	6
Καμπότζη	24	Βανουάτου	4
Νήσοι Μάρσαλ	15	Βολιβία	2
Άγιος Βικέντιος και Γρεναδίνες	15	Τόνγκα	2
Κομόρες	11	Λίβανος	1
Αντίγκουα και Μπαρμπούντα	10	Μαυρίκιος	1
Νήσοι Κέιμαν	10	ΣΥΝΟΛΟ: 693	

Σημείωση: Τα προσμετρούμενα πλοία – ψυγεία (reefers) είναι μεγαλύτερα ή ίσα των 24 μέτρων.

¹⁷⁸ Βλ. Environmental Justice Foundation, ό. π. υποσημείωση 170, p. 15.

Η συμβολή των εν πλω μεταφορτώσεων και ανεφοδιασμών στη διευκόλυνση της ΠΛΑ Αλιείας έχει αναγνωριστεί εδώ και χρόνια από τη διεθνή κοινότητα. Ήδη από το IPOA – IUU, τα κράτη σημαίας καλούνται να δράσουν για την αντιμετώπιση τέτοιων πρακτικών, συμβάλλοντας σε βάθος χρόνου στον περιορισμό της ΠΛΑ Αλιείας. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την Παράγραφο 48 του IPOA – IUU, τα κράτη πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα αλιευτικά, τα πλοία μεταφοράς (transport vessels) και τα πλοία υποστήριξης (support vessels) που φέρουν τη σημαία τους δεν εμπλέκονται σε ΠΛΑ δραστηριότητες και πως κανένα πλοίο τους δεν ανεφοδιάζει πλοία που εμπλέκονται σε τέτοιες δραστηριότητες, ούτε μεταφέρει αλιεύματα από και προς τέτοια πλοία. Επίσης, τα κράτη σημαίας πρέπει να διασφαλίζουν, στο καλύτερο δυνατό επίπεδο, πως όλα τα πλοία τους που εμπλέκονται σε εν πλω μεταφορτώσεις έχουν λάβει προηγουμένως αντίστοιχη άδεια από τις εθνικές αρχές, στις οποίες και αναφέρουν στοιχεία όπως η ημερομηνία και η τοποθεσία των μεταφορτώσεων, το βάρος των αλιευμάτων και η περιοχή αλίευσης, καθώς και τα στοιχεία των πλοίων που συμμετέχουν στη διαδικασία και τον τελικό λιμένα εκφόρτωσης των αλιευμάτων – πληροφορίες τις οποίες το κράτος σημαίας καλείται να καταστήσει εγκαίρως διαθέσιμες σε εθνικούς, περιφερειακούς και διεθνείς φορείς¹⁷⁹. Ακόμη, σύμφωνα με τις Παραγράφους 73 και 74, τα κράτη πρέπει να διασφαλίζουν πως οι εισαγωγείς, οι μεταφορτωτές, οι καταναλωτές, οι πάροχοι εξοπλισμού και άλλων υπηρεσιών, οι ασφαλιστές και άλλοι που σχετίζονται με την αλιεία, γνωρίζουν τις καταστροφικές συνέπειες της συνεργασίας με πλοία ΠΛΑ Αλιείας, αναγνωρισμένα από το κράτος σημαίας ή τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας. Αντίστοιχα και οι αλιείς θα πρέπει να γνωρίζουν τις συνέπειες από τη συνεργασία τους με τους παραπάνω δράστες, όταν αυτοί εμπλέκονται σε ΠΛΑ δραστηριότητες.

Θα πρέπει να αναφέρουμε πως ένα σημαντικό βήμα για τον έλεγχο και τον περιορισμό των παράνομων εν πλω μεταφορτώσεων και ανεφοδιασμών στον τομέα της ΠΛΑ Αλιείας, μπορεί να επιτευχθεί με την ευρεία εφαρμογή του Global Record από το σύνολο της διεθνούς κοινότητας. Όπως αναλύθηκε σε προηγούμενη ενότητα, το διεθνές αυτό μητρώο δεν αφορά μόνο στα αλιευτικά πλοία αλλά και στα πλοία – ψυγεία και στα πλοία υποστήριξης, γεγονός που εκφράζει το σημαντικό ρόλο που κατέχουν στην «αλυσίδα» της ΠΛΑ Αλιείας. Με την απόδοση των UVI, τα πλοία θα είναι ανιχνεύσιμα και θα υπάρχει η δυνατότητα διασταύρωσης των στοιχείων τους ώστε να εντοπιστούν τυχόν μη νόμιμες ενέργειές τους, μεταξύ των οποίων και η μεταφόρτωση ή ο ανεφοδιασμός από ή προς πλοία μη νόμιμης αλιείας. Η αποτελεσματικότητα ενός τέτοιου εγχειρήματος εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την πρόθεση των κρατών για συνεργασία και για εφαρμογή των συμφωνηθέντων στην πράξη, καθώς πρόκειται για μια εθελοντικού χαρακτήρα πρωτοβουλία.

¹⁷⁹ Βλ. FAO IPOA – IUU (2001), Paragraphs 49 and 50.

Τέλος, προσπάθειες για την αντιμετώπιση των μεταφορτώσεων και των ανεφοδιασμών των πλοίων της ΠΛΑ Αλιείας γίνονται και από την πλευρά των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, με τη θέσπιση συστημάτων και κανονισμών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Πρόταση που εφαρμόζει η ICCAT, στην περιοχή της οποίας έχει αναπτυχθεί ένα ευρύ πλαίσιο για τον έλεγχο τέτοιων διαδικασιών. Κατ' αρχάς, τα Μέρη της καλούνται να πραγματοποιούν σε λιμένες όλες τις μεταφορτώσεις που γίνονται εντός της περιοχής της Σύμβασης (υπό την οποία ιδρύθηκε η ICCAT) και αφορούν σε τόννους, τοννοειδή και άλλα είδη που σχετίζονται, αλλά και όσες μεταφορτώσεις γίνονται εκτός της περιοχής εφαρμογής της εν λόγω Σύμβασης και αφορούν σε αντίστοιχα είδη που έχουν αλιευθεί εντός της περιοχής της Σύμβασης. Οι εν πλω μεταφορτώσεις γίνονται μόνο από αδειοδοτημένα πλοία, τα οποία καταγράφονται στο ICCAT Record of Carrier Vessels ύστερα από ετήσιες αναφορές κάθε Μέρους. Τα πλοία αυτά θα πρέπει να διαθέτουν το κατάλληλο σύστημα VMS για την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων τους, καθώς και ειδικό παρατηρητή επί του πλοίου, όπως ορίζεται από το Observer Program του συγκεκριμένου Περιφερειακού Οργανισμού Αλιείας. Επιπλέον, για τις μεταφορτώσεις εντός της εθνικής δικαιοδοσίας Μερών, θα πρέπει να ζητείται η απαραίτητη άδεια από το Μέρος, συνοδευόμενη από συγκεκριμένες πληροφορίες τουλάχιστον 24 ώρες πριν τη διαδικασία. Το σκάφος μεταφόρτωσης θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να αναφέρει στοιχεία τόσο για τη μεταφόρτωση όσο και για την τελική εκφόρτωση που αναμένεται να κάνει σε λιμένα ¹⁸⁰. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός πως, για παράδειγμα, στην ICCAT είναι πια Μέρη και αρκετά κράτη σημαίων ευκαιρίας ¹⁸¹ τα οποία, θεωρητικά τουλάχιστον, καλούνται να εφαρμόσουν Προτάσεις όπως η παραπάνω. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνει στην πράξη πως η συμμετοχή και μόνο σε έναν Οργανισμό Αλιείας ή σε μια Συμφωνία δε συνεπάγεται αυτομάτως την εφαρμογή σχετικών μέτρων ή κανόνων που θεσπίζονται, ιδιαίτερα στην περίπτωση που δεν προβλέπονται αποτρεπτικές κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση.

B. Λιμένες Ευκαιρίας

Κάθε αλιευτικό πλοίο, όπως πολλάκις έχει αναφερθεί, κάποια στιγμή θα αναγκαστεί να προσεγγίσει λιμένα, ανεξαρτήτως των εν πλω μεταφορτώσεων και ανεφοδιασμών που μπορεί να πραγματοποιεί. Οι πρακτικές αυτές μπορεί να παρατείνουν τη χρονική διάρκεια της παρουσίας του πλοίου στην ανοιχτή θάλασσα, εν τέλει όμως, ακόμη και αν χρειαστεί να περάσουν πολλοί μήνες, κάθε πλοίο θα επιζητήσει την είσοδό του σε λιμένα. Για την «εξυπηρέτηση» των πλοίων της ΠΛΑ Αλιείας που φέρουν, μάλιστα, και σημαία ευκαιρίας, ιδιαίτερα «δημοφιλείς» είναι οι λεγόμενοι λιμένες ευκαιρίας. Πρόκειται για λιμένες με ελάχιστο ή μηδαμινό έλεγχο, χωρίς συστήματα

¹⁸⁰ Βλ. ICCAT, *Recommendation by ICCAT on a Programme for Transshipment*, 2006.

¹⁸¹ Κράτη σημαίων ευκαιρίας – Μέρη της ICCAT: Σάο Τόμε και Πρίνσιπε, Ισημερινή Γουινέα, Παναμάς, Μπαρμπάντος, Ονδούρα, Βανουάτου, Μπελίζ, Άγιος Βικέντιος και Γρεναδίνες, Σιέρα Λεόνε, Μαυριτανία, Λιβερία. Βλ. ICCAT, διαθέσιμο στο <https://www.iccat.int/en/contracting.htm> (τελευταία πρόσβαση: 29/08/2015).

επιθεωρήσεων ή με συστήματα που δεν εφαρμόζονται, και γενικότερα, με ευνοϊκές υπηρεσίες για πλοία που δεν κινούνται στο πλαίσιο της νομιμότητας. Σε αυτούς τους λιμένες πραγματοποιούνται ανεφοδιασμοί καυσίμων και ειδών ανάγκης, προσλήψεις προσωπικού και, φυσικά, μεταφορτώσεις και εκφορτώσεις αλιευμάτων, τα οποία διοχετεύονται απευθείας στην αγορά. Τέτοιες λειτουργίες εξυπηρετούν, λόγου χάρη, για τον Ατλαντικό Ωκεανό ο λιμένας της Λας Πάλμας ντε Γκραν Κανάρια, στις Κανάριες Νήσους της Ισπανίας, απ' όπου τεράστιες ποσότητες αλιευμάτων εισάγονται στην ευρωπαϊκή αγορά χωρίς περαιτέρω έλεγχο, ενώ στον Ινδικό Ωκεανό αντίστοιχο ρόλο κατέχει ο λιμένας του Πορ – Λουί στο Μαυρίκιο ¹⁸².

Η διεθνής κοινότητα έχει προσπαθήσει με διάφορες κινήσεις να εξασφαλίσει την ομαλή λειτουργία των λιμένων, ως ένα μέσο αντιμετώπισης της ΠΛΑ Αλιείας, η οποία τροφοδοτείται από την ανοχή των μη νόμιμων πράξεων στους λιμένες. Αρχικά, μέτρα των κρατών λιμένα προβλέπονται στο IPOA – IUU και συγκεκριμένα στις Παραγράφους 52 έως 64. Τα σημαντικότερα, μερικά εκ των οποίων προαναφέρθηκαν, συμπυκνώνονται στο ότι τα κράτη πρέπει να δημοσιοποιούν μια λίστα συγκεκριμένων λιμένων στους οποίους τα αλλοδαπά πλοία θα μπορούν να ζητούν πρόσβαση, να ζητούν από τα αλιευτικά και τα σχετιζόμενα πλοία προηγούμενη ειδοποίηση καθώς και πληροφορίες για την αλιευτική τους δραστηριότητα και για τα αλιεύματα που φέρουν πριν τη χορήγηση άδειας εισόδου σε ένα λιμένα, και όταν ένα κράτος έχει σαφή στοιχεία πως ένα πλοίο που του έχει χορηγηθεί άδεια πρόσβασης σε λιμένα έχει εμπλακεί σε ΠΛΑ Αλιεία, δεν πρέπει να επιτρέπει την εκφόρτωση ή μεταφόρτωση αλιευμάτων ¹⁸³. Η άρνηση χρήσης των υπηρεσιών του λιμένα σε πλοία που σχετίζονται με την ΠΛΑ Αλιεία είναι ένα ισχυρό αντικίνητρο για τους μη νόμιμους αλιείς, καθώς αυξάνει το τελικό κόστος της δραστηριότητάς τους, αφού πρέπει να ανακατευθυνθούν σε νέο λιμένα. Ωστόσο, και αυτό το μέτρο είναι αποτελεσματικό μόνο όταν εφαρμόζεται σε ευρεία κλίμακα, καθώς μόνο έτσι καθίσταται δύσκολη για τον ΠΛΑ Αλιέα η εξεύρεση ενός λιμένα που θα του παρέχει πρόσβαση. Εάν ο ΠΛΑ Αλιέας γνωρίζει πως υπάρχουν είτε λιμένες ευκαιρίας είτε άλλοι λιμένες με περιορισμένους ελέγχους και επιθεωρήσεις, όπου δεν θα συναντήσει πρόβλημα στην εκφόρτωση των προϊόντων του ή στην αξιοποίηση άλλων υπηρεσιών, τότε η εφαρμογή των διατάξεων του IPOA – IUU από ορισμένα κράτη λιμένα δεν μπορεί να έχει ουσιαστικό αποτέλεσμα.

Ιδιαίτερα για την περίπτωση του λιμένα της Λας Πάλμας, θα πρέπει να πούμε πως οι διατάξεις του IPOA – IUU, και όσες αναφέρονται στις υποχρεώσεις των κρατών λιμένα, έχουν ενσωματωθεί και στο ευρωπαϊκό δίκαιο με τον Κανονισμό 1005/2008 του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ¹⁸⁴. Σε αυτόν προβλέπεται τόσο η δημιουργία συστημάτων επιθεώρησης λιμένων, μέσω του καθορισμού λιμένων, της προηγούμενης αναγγελίας πρόσβασης, της αδειοδότησης πρόσβασης και της καταγραφής κάθε είδους εργασιών εκφόρτωσης ή μεταφόρτωσης, όσο και η

¹⁸² Βλ. Environmental Justice Foundation, ό. π. υποσημείωση 98, p. 9.

¹⁸³ Βλ. FAO IPOA – IUU (2001), Paragraphs 55 – 57.

¹⁸⁴ Βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ό. π. υποσημείωση 41.

ανάπτυξη διαδικασιών για τις επιθεωρήσεις στους λιμένες και για τις περιπτώσεις εντοπισμού παραβάσεων¹⁸⁵.

Από τα μέτρα για την αντιμετώπιση των λιμένων ευκαιρίας δεν θα μπορούσε να απουσιάζει η PSM Agreement, κατά την οποία αν το κράτος λιμένα έχει επαρκείς αποδείξεις πως το πλοίο που έχει αιτηθεί είσοδο στο λιμένα του εμπλέκεται σε ΠΛΑ Αλιεία ή σε σχετικές με αυτή δραστηριότητες, ειδικά αν το πλοίο περιλαμβάνεται στις σχετικές λίστες των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, τότε πρέπει να αρνηθεί την είσοδο του στο λιμένα και να ενημερώσει το αρμόδιο κράτος σημαίας¹⁸⁶. Επίσης, στο Άρθρο 11(4, e) επαναλαμβάνεται η διάταξη του IPOA – IUU, κατά την οποία αν ένα πλοίο έχει ήδη εισαχθεί στο λιμένα, το κράτος λιμένα μπορεί να αρνηθεί τη χρήση του λιμένα στο πλοίο, αν υπάρχουν βάσιμες ενδείξεις για εμπλοκή σε ΠΛΑ Αλιεία ή σχετικές δραστηριότητες, εκτός και αν το πλοίο μπορεί να αποδείξει το αντίθετο.

Γ. Μετανηολόγηση

Η αλλαγή νηολογίου ενός πλοίου, δηλαδή η μετανηολόγηση, προβλέπεται σαφώς στο διεθνές δίκαιο και συγκεκριμένα στο Άρθρο 92(1) της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας όπου αναφέρεται πως

«[...] Καμία αλλαγή της σημαίας ενός πλοίου δεν μπορεί να επέλθει εν πλω ή στα λιμάνια που προσεγγίζει, εκτός από τις περιπτώσεις πραγματικής μεταβίβασης της κυριότητας ή αλλαγής νηολογίου.»

Στην περίπτωση της ΠΛΑ Αλιείας, η πρακτική αυτή γίνεται αντικείμενο εκμετάλλευσης, καθώς πολλά πλοία επιλέγουν την εγγραφή τους σε νηολόγια κρατών σημαίων ευκαιρίας, όχι μόνο για την εξασφάλιση των άμεσων οικονομικών πλεονεκτημάτων, αλλά και για την αποφυγή μέτρων και κανονισμών που αφορούν στη διατήρηση και διαχείριση των αλιευτικών πόρων. Τα κράτη σημαίων ευκαιρίας, όπως είδαμε, συχνά απέχουν από διεθνείς κινήσεις συνεργασίας σε διάφορους τομείς, μεταξύ των οποίων και η αλιεία. Έτσι, είναι σύνηθες φαινόμενο τα κράτη που παρέχουν σημαίες ευκαιρίας να μην είναι Μέρη των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας και άλλων σχετικών Συμφωνιών ή Συμβάσεων, με αποτέλεσμα να μη δεσμεύονται από τις πολιτικές που θεσπίζονται στο πλαίσιο αυτών. Έχει ήδη ειπωθεί πως η υποχρέωση συνεργασίας των κρατών για τη διατήρηση των πόρων της ανοιχτής θάλασσας έχει διατυπωθεί με τόσο γενικό και ασαφή τρόπο που μπορεί να ερμηνευθεί διαφορετικά από κάθε δρώντα, αποτυγχάνοντας να προωθήσει μία, επί της ουσίας, αποτελεσματική δομή συνεργασίας. Συνεπώς, η μετανηολόγηση σε κράτη που δε συμμετέχουν σε αντίστοιχες προσπάθειες συνεργασίας, εξασφαλίζει μια ευρεία ευελιξία στις δραστηριότητες των αλιευτικών πλοίων που φέρουν τη σημαία τους.

¹⁸⁵ Βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ό. π. υποσημείωση 41, Άρθρα 4 – 11.

¹⁸⁶ Βλ. FAO PSM Agreement (2009) , Article 9(4).

Η μετανηολόγηση σε κράτη σημαίων ευκαιρίας προβληματίζει ιδιαίτερα τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, καθώς τα εν λόγω πλοία υποβαθμίζουν τις προσπάθειες που κάνουν όλα τα υπόλοιπα κράτη για τη διατήρηση και τη διαχείριση των πόρων της ανοιχτής θάλασσας. Η ευκολία απόκτησης νέας σημαίας είναι τόσο εύκολη όσο η είσοδος σε μία ιστοσελίδα και η πληρωμή ενός σχεδόν «συμβολικού» ποσού ως τέλος νηολόγησης, μέσω πιστωτικής κάρτας. Είναι, δηλαδή, εφικτό ένα πλοίο να αναχωρήσει από το λιμένα υπό μία σημαία, να αλιεύει στην ανοιχτή θάλασσα υπό μία άλλη, και να επιστρέψει στο λιμένα υπό την αρχική του σημαία, κάτι που σε καμία περίπτωση δε συνάδει με το Άρθρο 92(1) της Σύμβασης για Δίκαιο της Θάλασσας που προαναφέρθηκε. Ένας προφανής τρόπος αντιμετώπισης τέτοιων φαινομένων από πλευράς Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας, είναι η παροχή κινήτρων ώστε τα μη Μέρη να αποφασίσουν να γίνουν Μέρη, με όλες τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα που αυτό συνεπάγεται. Ωστόσο, είναι πολύ πιθανό τα κράτη μη Μέρη, ειδικά τα κράτη σημαίων ευκαιρίας, να μην επιθυμούν τη συμμετοχή τους στους Οργανισμούς Αλιείας, μία συμμετοχή που συνεπάγεται οικονομικές και άλλες δεσμεύσεις, πόσο περισσότερο όταν τα πλοία προτιμούν τα νηολόγια τους για τη διασφάλιση συγκεκριμένων πλεονεκτημάτων, όπως η ανωνυμία, τα μειωμένα κόστη και η χωρίς περιορισμούς δράση. Προτιμούν, δηλαδή, να ασκούν την ελευθερία της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα υπό την ευρεία ερμηνεία της έννοιας, παραμένοντας εκτός Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας¹⁸⁷. Σαφώς, κάτι τέτοιο δεν ισχύει κατά κανόνα και για το σύνολο των κρατών σημαίων ευκαιρίας, καθώς υπάρχουν παραδείγματα συμμετοχής, όχι μόνο στους αρμόδιους Οργανισμούς, αλλά και σε Συμβάσεις και Συμφωνίες σχετικές με την αλιεία και τους αλιευτικούς πόρους. Το πραγματικό νόημα μιας τέτοιας συμμετοχής, όμως, τόσο για τα κράτη σημαίων ευκαιρίας όσο και για τα υπόλοιπα, κρίνεται από την ουσιαστική συμμόρφωση και την εφαρμογή των συμφωνημένων μέτρων και κανόνων.

Ακόμη πιο σύνηθες φαινόμενο στην ΠΛΑ Αλιεία είναι αυτό της συνεχούς εναλλαγής σημαίας (flag – hopping) από τα αλιευτικά πλοία, χωρίς μάλιστα να είναι απαραίτητη η προσέγγιση λιμένα. Όσοι ιδιοκτήτες αλιευτικών πλοίων επιθυμούν πραγματικά να δρουν εκτός του διεθνούς πλαισίου επιλέγουν αυτή την πρακτική, η οποία τους εξασφαλίζει ανωνυμία ενώ ταυτόχρονα καθιστά αδύνατο τον εντοπισμό τους και συνεπώς την επιβολή πιθανών κυρώσεων ή άλλων ποινών. Με αυτό τον τρόπο, ακόμη και αν το κράτος σημαίας επιθυμεί να ασκήσει αποτελεσματική δικαιοδοσία και έλεγχο επί των πλοίων του, αδυνατεί να το πραγματοποιήσει εξαιτίας των συνεχών εναλλαγών σημαίας. Συνηθίζεται η αλλαγή σημαίας από ένα κράτος σημαίας ευκαιρίας σε ένα άλλο, όπως επίσης και από ένα Μέρος Περιφερειακού Οργανισμού Αλιείας σε ένα μη Μέρος, πιθανώς αλλά όχι απαραίτητα θεωρούμενο ως σημαία ευκαιρίας.

Η σημασία της μετανηολόγησης στον τομέα της αλιείας είχε ήδη γίνει αντιληπτή από την εποχή της Συνδιάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την

¹⁸⁷ Βλ. Rayfuse, R. G., ό. π. υποσημείωση 57, pp. 35 – 36.

Ανάπτυξη, στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992. Συγκεκριμένα, στο μη δεσμευτικό κείμενο της Agenda 21 που προέκυψε από τη Συνδιάσκεψη αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι

*“States should take effective action, consistent with international law, to deter reflagging of vessel by their nationals as a means of avoiding compliance with applicable conservation and management rules for fishing activities on the high seas.”*¹⁸⁸

Η πιο αποφασιστική κίνηση έγινε, όμως, ένα έτος αργότερα με την Compliance Agreement, στην οποία εκφράζονται πιο σαφώς οι υποχρεώσεις των Μερών της προς τα μετανηολογημένα πλοία. Ειδικότερα, σύμφωνα με το Άρθρο III(5a – c) κανένα Μέρος της Συμφωνίας δεν πρέπει να αδειοδοτεί για αλιεία πλοίο που προηγουμένως υπήρξε νηολογημένο σε κράτος που έχει υπονομεύσει την αποτελεσματικότητα των διεθνών μέτρων για τη διατήρηση και διαχείριση των πόρων της ανοιχτής θάλασσας, ακόμη και αν αυτό το κράτος είναι μη Μέρος της Συμφωνίας, με τα παραπάνω να μην ισχύουν στην περίπτωση που ο ιδιοκτήτης του πλοίου έχει αλλάξει και έχει παράσχει επαρκή στοιχεία που αποδεικνύουν την απεμπλοκή του προηγούμενου ιδιοκτήτη από οποιοδήποτε όφελος προκύπτει από το πλοίο. Στόχος της Compliance Agreement είναι να υπαγορεύσει στα Μέρη της τον τρόπο άσκησης αποτελεσματικής δικαιοδοσίας και ελέγχου επί των πλοίων τους. Όμως, αντί να αποτελεί ένα βασικό πυλώνα του σύγχρονου δικαίου της θάλασσας θεωρείται μάλλον ως ένα πιο τεχνικό εργαλείο για την καταπολέμηση της χρήσης σημαίων ευκαιρίας στον τομέα της αλιείας¹⁸⁹. Επίσης, ο σχετικά περιορισμένος αριθμός επικυρώσεων της σε καμία περίπτωση δε συμβάλλει στην επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων, ιδιαίτερα μετά το πέρασμα τόσων ετών κατά τα οποία οι συνθήκες δεν έγιναν ευνοϊκότερες. Όπως οι περισσότερες προσπάθειες έτσι και η Compliance Agreement θα μπορέσει να αποδώσει τα μέγιστα αποτελέσματα, μόνο όταν η εφαρμογή της είναι καθολική ή τουλάχιστον ικανοποιητικού σε εύρος επιπέδου.

3. Οργανωμένο Έγκλημα στην ΠΛΑ Αλιεία υπό Σημαίες Ευκαιρίας

Η ΠΛΑ Αλιεία πρόσφατα αναγνωρίστηκε επίσημα ως εγκληματική δραστηριότητα, εντασσόμενη στο ευρύτερο πεδίο των περιβαλλοντικών εγκλημάτων. Συγκεκριμένα, σε αυτά περιλαμβάνεται μία πληθώρα αδικημάτων που μπορούν να χωριστούν σε δύο βασικές κατηγορίες:

- Την εμπορία φυσικών πόρων, συμπεριλαμβανομένων της άγριας ζωής (wildlife) και της ξυλείας στην οποία εντάσσεται και η παράνομη υλοτομία, την παράνομη, λαθραία και άναρχη αλιεία, και την παράνομη εκμετάλλευση και εμπορία ορυκτών και πολύτιμων λίθων

¹⁸⁸ Βλ. United Nations, *United Nations Conference on Environment and Development: Agenda 21*, 1992, Paragraph 17.52.

¹⁸⁹ Βλ. Harrison, J., ό. π. υποσημείωση 20, pp. 209 – 212.

- Την εμπορία ουσιών επιβλαβών για τη στοιβάδα του όζοντος και την απόρριψη, μεταφορά και εμπορία επικίνδυνων αποβλήτων ¹⁹⁰.

Ακόμη πιο πρόσφατα, η INTERPOL εξέδωσε την πρώτη «Λίστα Καταζητούμενων» (“Most Wanted List”) για περιβαλλοντικούς εγκληματίες, στην οποία εμπεριέχονταν αρχικά εννέα ονόματα. Η πλειοψηφία τους κατηγορείται για λαθρεμπόριο άγριας ζωής και προϊόντων της, όπως τροπικά είδη, ελεφαντόδοντο κ.ά., ωστόσο υπάρχουν και καταζητούμενοι που σχετίζονται με την ΠΛΑ Αλιεία. Λόγου χάρη, στη λίστα αναφέρονται ένας μεξικανός υπήκοος που θεωρείται ύποπτος για παράνομη αλιεία εντός προστατευόμενης περιοχής σε ύδατα εθνικού πάρκου της Κόστα Ρίκα, και ένας Ρώσος ύποπτος για την οργάνωση παράνομης αλιευτικής δραστηριότητας καβουριών μεταξύ των ετών 2006 και 2007, από την οποία προέκυψαν οικονομικά οφέλη άνω των 450 εκατομμυρίων δολαρίων ¹⁹¹.

Ωστόσο, ορισμένα κοινά «χαρακτηριστικά», θα έλεγε κανείς, που διαθέτουν τα αλιευτικά πλοία που πλέουν συγκεκριμένα υπό σημαίες ευκαιρίας, ευνοούν την τέλεση και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων, πολλές φορές παράλληλα με την αλιεία. Κατ’ αρχάς η αδυναμία ή απροθυμία άσκησης αποτελεσματικού ελέγχου και δικαιοδοσίας από το κράτος σημαίας συμβάλλει στη διατήρηση ενός κλίματος ανομίας, χωρίς υψηλές πιθανότητες εντοπισμού και δίωξης, δημιουργώντας, έτσι, ιδανικές συνθήκες για την «άνθιση» του οργανωμένου εγκλήματος στον τομέα της αλιείας. Επίσης, η μη συμμετοχή ή συμμόρφωση με εθνικούς, περιφερειακούς ή διεθνείς κανονισμούς που αφορούν στην υιοθέτηση συστημάτων παρακολούθησης των πλοίων και των δραστηριοτήτων τους, ενισχύει τις δυνατότητες αποφυγής εντοπισμού και καθιστά τα εν λόγω αλιευτικά πλοία «κατάλληλα» για συμμετοχή σε παράνομες δραστηριότητες. Σε αυτό συνεισφέρει και η απουσία ενός διεθνούς μητρώου καταγραφής του συνόλου των αλιευτικών πλοίων, η δημιουργία του οποίου, όπως αναλύθηκε, έχει ήδη δρομολογηθεί και περιλαμβάνει την απόδοση ενός μοναδικού αριθμού ταυτοποίησης σε κάθε πλοίο, για την ταχεία και εύκολη αναγνώρισή του. Γενικότερα, το καθεστώς των σημαιών ευκαιρίας στην ΠΛΑ Αλιεία όπως έχει διαμορφωθεί, με τους υποστηρικτικούς παράγοντες των εν πλω μεταφορτώσεων και των μετανηολογήσεων, παρέχει ένα ευνοϊκό πλαίσιο για τη διενέργεια εγκληματικών δραστηριοτήτων που απαιτούν τη θαλάσσια μεταφορά.

Σε προηγούμενη ενότητα της παρούσας εργασίας έγινε εκτενής αναφορά στον αρκετά διαδεδομένο τρόπο μεταχείρισης των πληρωμάτων των αλιευτικών της ΠΛΑ Αλιείας, κάτι που ισχύει ακόμη περισσότερο, αν μπορεί να ειπωθεί κάτι τέτοιο, στην περίπτωση των πλοίων υπό σημαίες ευκαιρίας. Η εκμετάλλευση του ανθρώπινου δυναμικού αγγίζει σε πολλές περιστάσεις τα όρια της σύγχρονης δουλείας, ενώ υπάρχουν, πλέον, αποδεδειγμένα παραδείγματα καταναγκαστικής εργασίας. Η

¹⁹⁰ Βλ. UNODC, *Activities of the United Nations Office on Drugs and Crime to Address Emerging Forms of Crime*, 2010, Paragraph 36.

¹⁹¹ Βλ. The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, *The Black Fish*, ό. π. υποσημείωση 44, p. 39.

καταπάτηση βασικών ανθρωπίνων και εργατικών δικαιωμάτων δεν περιορίζεται στα ενήλικα πληρώματα, καθώς είναι πια συχνή η απασχόληση ανηλίκων τόσο στα πλοία όσο και στις χερσαίες εγκαταστάσεις, ανηλίκων που εκτός των βαρέων εργασιών που τους ανατίθενται, πολλές φορές καταλήγουν θύματα λεκτικής, σωματικής και σεξουαλικής βίας¹⁹².

A. Παράνομη Διακίνηση Μεταναστών

Στις πέντε βασικές ροές διακίνησης μεταναστών διεθνώς, μέσω της Μεσογείου και του Ατλαντικού στην Ευρώπη, μέσω της Ερυθράς Θάλασσας και του Κόλπου του Άντεν στην Υεμένη, από την Καραϊβική στην ηπειρωτική Αμερική, από την Κίνα στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και από την Ασία προς την Αυστραλία, τα αλιευτικά πλοία δε φαίνεται να αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι της διαδικασίας, αλλά περισσότερο ευκαιριακό μέσο. Παρά τη συνεχώς αυξανόμενη συμμετοχή αλιέων στη διακίνηση μεταναστών, η εμπλοκή τους εξαρτάται, κυρίως, από τη διαθεσιμότητα και την προθυμία τους να εμπλακούν.

Καθώς οι αλιείς διαθέτουν ήδη τα απαιτούμενα «επαγγελματικά» προσόντα, όπως την εκπαίδευση και την εμπειρία της ναυσιπλοΐας, το βασικό τους κίνητρο για συμμετοχή στη διακίνηση μεταναστών είναι το οικονομικό όφελος. Η συσχέτιση με τη μείωση των πόρων που στερεί μέρος των εσόδων των αλιέων είναι άμεση και συνεχώς αυξανόμενη. Σημαντική είναι και η ύπαρξη πλεονάζουσας αλιευτικής ικανότητας που έχει θέσει πολλά σκάφη εκτός αλιευτικών δραστηριοτήτων και προς αναζήτηση νέων πηγών εσόδων¹⁹³. Σε όλα τα παραπάνω συμβάλλουν τόσο οι περιορισμένες απαιτήσεις παρακολούθησης και εντοπισμού των πλοίων, όσο και η δυνατότητα απόκρυψης της ταυτότητας του πραγματικού τους ιδιοκτήτη, που παραμένει, στις περισσότερες των περιπτώσεων, ατιμώρητος για τις αξιόποινες πράξεις του.

B. Παράνομη Διακίνηση Ναρκωτικών Ουσιών

Τα αλιευτικά πλοία, κυρίως υπό σημαίες ευκαιρίας, αποτελούν, σε πολλές περιπτώσεις, αναπόσπαστο κομμάτι της διακίνησης ναρκωτικών ουσιών, κυρίως κοκαΐνης. Χρησιμοποιούνται κατά κύριο λόγο με τρεις τρόπους:

- Τα μεγάλα αλιευτικά για αυτή καθ' αυτή τη μεταφορά των ουσιών από και προς τον τελικό προορισμό,
- Τα μικρότερα αλιευτικά για την ασφαλέστερη μεταφορά των ουσιών από την ακτή σε μεγαλύτερα πλοία που αναμένουν στην ανοιχτή θάλασσα, εκτός εθνικής δικαιοδοσίας,

¹⁹² Βλ. The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, *The Black Fish*, ό. π. υποσημείωση 44, pp. 56 – 59.

¹⁹³ Βλ. UNODC, *Transnational Organized Crime in the Fishing Industry, Focus on: Trafficking in Persons, Smuggling of Migrants, Illicit Drugs Trafficking*, 2011, pp. 72 – 73.

- Διάφορα πλοία ως πλοία υποστήριξης για την προμήθεια των διακινητών εν πλω¹⁹⁴.

Η αξιοποίηση των αλιευτικών πλοίων για τη διακίνηση ναρκωτικών προσφέρει στους διακινητές μια σειρά πλεονεκτημάτων. Τα αλιευτικά πλοία περνούν σχεδόν απαρατήρητα εντός των λιμένων καθώς εναρμονίζονται με τη λιμενική κίνηση και η παρουσία τους εκεί δε θεωρείται ύποπτη, παρέχοντας ιδανική κάλυψη για παράνομες δραστηριότητες. Στη θάλασσα, επίσης, δεν κινούν τις υποψίες των αρχών καθώς, συχνά, προσποιούνται πως αλιεύουν, όπως υποτίθεται πως κάνουν. Μάλιστα, οι διακινητές επιλέγουν τους αλιείς όχι μόνο για τις ικανότητες τους στην πλοήγηση αλλά και για τις εμπειρίες και τις γνώσεις τους στην αλιεία, που αξιοποιούνται στο έπακρο για τη συγκάλυψη της διακίνησης. Λόγου χάρη, έχουν αναφερθεί περιπτώσεις όπου τα εμπλεκόμενα πλοία ταξίδευαν μεγάλες αποστάσεις παριστάνοντας πως αλιεύουν ώστε να αποπροσανατολίσουν τις αρχές, ενώ κάποιοι διακινητές δε δίστασαν να επενδύσουν μεγάλα ποσά στην αγορά αλιευτικού εξοπλισμού προς παραπλάνηση των αρμοδίων αρχών. Σε πρακτικό επίπεδο, συνηθισμένες μέθοδοι για την ασφαλή μεταφορά των ναρκωτικών ουσιών είναι η απόκρυψή τους στους χώρους αποθήκευσης των αλιευμάτων όπου η έντονη οσμή δυσχεραίνει τον εντοπισμό τους, όπως επίσης και η κατάψυξή τους μαζί με τα αλιεύματα, ώστε να παρεμποδιστούν οι πιθανοί έλεγχοι. Σε αυτή την περίπτωση, για τη διεξαγωγή ελέγχου απαιτείται η απόψυξη των αλιευμάτων – κάτι που πιθανώς θα σήμαινε την αλλοίωσή τους – ενέργεια που οι αρχές, συχνά, διστάζουν να αναλάβουν υπό το φόβο της αξίωσης αποζημιώσεων για το κατεστραμμένο αλιευτικό φορτίο¹⁹⁵.

Παρόλο που και στις δύο παραπάνω περιπτώσεις, παράνομης διακίνησης μεταναστών και ναρκωτικών ουσιών, οι αλιείς συμμετέχουν, συνήθως, σε μεμονωμένη βάση και όχι ως μέρη των εγκληματικών οργανώσεων, είναι φανερό πως το ισχύον καθεστώς των σημαιών ευκαιρίας συνιστά πρόσφορο έδαφος για τη διεξαγωγή και άλλων παράνομων και εγκληματικών δραστηριοτήτων, εκτός από την ΠΛΑ Αλιεία. Συνεπώς, οι οποιεσδήποτε προσπάθειες γίνονται για την αντιμετώπιση και την καταπολέμηση της ΠΛΑ Αλιείας, μέσω του περιορισμού των σημαιών ευκαιρίας, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όλες αυτές τις παράπλευρες αλλά άμεσα σχετιζόμενες δραστηριότητες που, έστω και σε κάποιο βαθμό, τροφοδοτούν αλλά και τροφοδοτούνται από την ΠΛΑ Αλιεία.

4. Προσπάθειες Αντιμετώπισης

Η αντιμετώπιση της ΠΛΑ Αλιείας που πραγματοποιείται από πλοία που φέρουν σημαίες ευκαιρίας αποτελεί πρόκληση για τη διεθνή κοινότητα, καθώς η εμπλοκή

¹⁹⁴ Βλ. UNODC, ό. π. υποσημείωση 193, pp. 83 – 84 and 92.

¹⁹⁵ Βλ. UNODC, ό. π. υποσημείωση 193, pp. 78 – 79 and 83.

διάφορων δρώντων, σε διαφορετικές περιοχές του κόσμου, με διαφορετικά κίνητρα και με επαρκή κάλυψη υπό τα υπάρχοντα «κενά» του διεθνούς δικαίου, περιπλέκει οποιαδήποτε προσπάθεια αναλαμβάνεται, τόσο σε διεθνές όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Σημαντικά βήματα γίνονται με τις Συμφωνίες και τις υπόλοιπες κινήσεις που στοχεύουν στην αντιμετώπιση του ευρύτερου προβλήματος μέσω της καταπολέμησης των παραγόντων που το τροφοδοτούν, όπως των εν πλω μεταφορτώσεων και ανεφοδιασμών, των λιμένων ευκαιρίας και της μετανηολόγησης. Συνεπώς, η εφαρμογή όσων προβλέπονται στο IPOA – IUU, την PSM Agreement και την Compliance Agreement, αλλά και η πλήρης λειτουργία του Global Record, θα μπορούσαν να συμβάλλουν καθοριστικά στον περιορισμό της ΠΛΑ Αλιείας υπό σημαίες ευκαιρίας. Κατά καιρούς, προτείνονται διάφορα άλλα μέτρα, τόσο από διεθνείς ή περιφερειακούς οργανισμούς και μεμονωμένα κράτη, όσο και από την επιστημονική κοινότητα, πολλές φορές σε συνεργασία με Μη Κυβερνητικούς Οργανισμούς ή με εθνικές αρχές. Σχετικά πρόσφατα απέκτησαν ευρεία αναγνώριση και αποδοχή οι δύο παρακάτω ενδεικτικές προσεγγίσεις.

A. Αξιοποίηση Σύγχρονης Τεχνολογίας

Για την παρακολούθηση της θέσης και της δραστηριότητας των αλιευτικών και των υπόλοιπων πλοίων, χρησιμοποιούνται διάφορα διεθνώς αποδεκτά συστήματα, τα κυριότερα εκ των οποίων είναι:

- Το Vessel Monitoring System (VMS), παρεχόμενο από εμπορικές εταιρίες που, συχνά, ενσωματώνεται στα συστήματα επικοινωνίας των πλοίων για τον περιορισμό του κόστους εγκατάστασης. Μεταδίδει την τοποθεσία του πλοίου και σε κάποιες περιπτώσεις άλλα στοιχεία, όπως το βάρος και το είδος των αλιευμάτων στα αλιευτικά πλοία, μέσω δορυφορικού συστήματος στην εταιρεία πάροχο, η οποία με τη σειρά της αναμεταδίδει τις πληροφορίες στους συσχετιζόμενους οργανισμούς
- Το Long Range Identification Tracking (LRIT), που σχεδιάστηκε, αρχικά, για τη διασφάλιση της ασφαλούς ναυσιπλοΐας. Η χρήση του είναι υποχρεωτική για όλα τα επιβατικά πλοία και για μετρίου και μεγαλύτερου μεγέθους πλοία άλλων ειδών. Υπαγορεύει τη μετάδοση της θέσης του πλοίου τουλάχιστον τέσσερις φορές την ημέρα, με την υποχρέωση δυνατότητας μετάδοσης ακόμη και κάθε δεκαπέντε λεπτά, κατά την προσέγγιση λιμένων ή για άλλους λόγους. Οι πληροφορίες αναμεταδίδονται με τρόπο παρόμοιο με το VMS
- Το Automatic Identification System (AIS), το οποίο σχεδιάστηκε για τον έλεγχο της κυκλοφορίας στους λιμένες, καθώς οι δέκτες που χρησιμοποιούνταν μέχρι πρόσφατα ήταν επίγειοι και η εμβέλειά τους περιοριζόταν στις θαλάσσιες περιοχές κοντά στις ακτές. Σήμερα, όπως θα δούμε παρακάτω, χρησιμοποιούνται δορυφορικά συστήματα αναμετάδοσης. Η θέση, η πορεία και η ταχύτητα του πλοίου μεταδίδονται, αυτομάτως, μέσω συχνοτήτων VHF σε παρακείμενα πλοία και λιμενικές αρχές με στόχο την αποφυγή συγκρούσεων και τη βοήθεια της ναυσιπλοΐας. Η μετάδοση είναι μη

κρυπτογραφημένη και ελεύθερη σε πρόσβαση για όλους, ιδιότητα που μπορεί να αξιοποιηθεί σε διάφορα επίπεδα ¹⁹⁶.

Η χρήση συστημάτων AIS στον τομέα της αλιείας, ειδικά της ΠΛΑ, αποκτά συνεχώς περισσότερους «συμμάχους», εξαιτίας των τελευταίων τεχνολογικών εξελίξεων που επιτρέπουν την αξιοποίηση δορυφορικών συστημάτων για τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής τους. Βάσει της Σύμβασης για την Ασφάλεια της Ζωής στη Θάλασσα, τα πλοία συγκεκριμένης χωρητικότητας και άνω που πραγματοποιούν διεθνή ταξίδια, μεγάλα πλοία ανεξαρτήτως προορισμών και όλα τα επιβατικά πλοία υποχρεούνται να διαθέτουν AIS ¹⁹⁷, το οποίο μάλιστα δεν επιτρέπεται να απενεργοποιείται, εκτός και αν κάτι τέτοιο υπαγορεύεται από σχετικούς διεθνείς κανόνες.

Αντίστοιχοι κανόνες για αλιευτικά πλοία υπάρχουν σε διάφορα κράτη, ενώ ταυτόχρονα γίνονται προσπάθειες για την ανάληψη παρόμοιων δεσμεύσεων σε ευρύτερο επίπεδο, κυρίως από τους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας. Άξια αναφοράς είναι η επέκταση της διάταξης της Σύμβασης για την Ασφάλεια της Ζωής στη Θάλασσα για τα αλιευτικά σκάφη, όπως ενσωματώθηκε στο ευρωπαϊκό δίκαιο. Συγκεκριμένα, βάσει Οδηγίας:

«Κάθε αλιευτικό πλοίο συνολικού μήκους άνω των 15 μέτρων που φέρει σημαία κράτους μέλους και είναι νηολογημένο στην Κοινότητα ή αναπτύσσει δραστηριότητα στα εσωτερικά ύδατα ή στα χωρικά ύδατα κράτους μέλους, ή που εκφορτώνει το αλίευμά του σε λιμάνι κράτους μέλους, είναι [...] εξοπλισμένο με σύστημα αυτόματης αναγνώρισης (AIS) (κατηγορίας Α), το οποίο να ανταποκρίνεται στα πρότυπα επιδόσεων του IMO.

Τα αλιευτικά πλοία που είναι εξοπλισμένα με AIS, το διατηρούν πάντοτε εν λειτουργία. Σε εξαιρετικές περιστάσεις, ο κυβερνήτης μπορεί να σταματήσει τη λειτουργία του AIS όταν το θεωρεί αναγκαίο για την ασφαλή ναυσιπλοΐα ή ασφάλεια του πλοίου του.» ¹⁹⁸

Σύμφωνα, λοιπόν, με την εν λόγω Οδηγία, από το Μάιο του 2014, όλα τα αλιευτικά άνω των δεκαπέντε μέτρων μήκους που φέρουν σημαία ευρωπαϊκού κράτους, αλλά και όσα επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν ευρωπαϊκούς λιμένες ανεξαρτήτως εθνικότητας, υποχρεούνται να φέρουν συστήματα AIS.

¹⁹⁶ Βλ. Detsis, E., Brodsky, Y., Knudtson, P., Cuba, M., Fuqua, H., Szalai, B., *Project Catch: A Space Based Solution to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, Part I: Vessel Monitoring System*, Acta Austronautica, Volume 80, November – December 2012, pp. 115 – 116.

¹⁹⁷ Βλ. IMO, *International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS)*, 1974, Chapter V, Regulation 19, Paragraph 2.4.

¹⁹⁸ Βλ. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Οδηγία 2009/17/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Απριλίου 2009 για τροποποίηση της οδηγίας 2002/59/EK για τη δημιουργία κοινοτικού συστήματος παρακολούθησης της κυκλοφορίας των πλοίων και ενημέρωσης*, Άρθρο 1(3).

Η συνεχής επέκταση των υποχρεώσεων χρήσης AIS, έδωσε ήδη την ευκαιρία της ανάπτυξης νέων, καινοτόμων ιδεών για την αντιμετώπιση της ΠΛΑ Αλιείας. Αξιοσημείωτο και αισιόδοξο είναι το παράδειγμα του Global Fishing Watch, ενός τεχνολογικού προϊόντος που αναπτύχθηκε από τη μεγαλύτερη διεθνή μη – κερδοσκοπική οργάνωση για τη διατήρηση της ωκεάνιας ζωής, την Oceana, σε συνεργασία με την εταιρεία παροχής τηλεπισκοπικών και χαρτογραφικών υπηρεσιών SkyTruth, και την εταιρεία παροχής διαδικτυακών υπηρεσιών Google.

Το συγκεκριμένο προϊόν χρησιμοποιώντας τα δεδομένα που συλλέγονται από τα συστήματα AIS μέσω των δορυφόρων σε συνδυασμό με τελευταίας τεχνολογίας ανάλυση δεδομένων, αποθήκευση και οπτικοποίησή τους, αναμένεται να προσφέρει, σχεδόν σε πραγματικό χρόνο, στοιχεία ιχνηλασιμότητας των αλιευτικών πλοίων, προσβάσιμα σε όσους διαθέτουν σύνδεση στο διαδίκτυο. Τα δεδομένων που αφορούν στην ταχύτητα της κίνησης των πλοίων εισάγονται σε αλγοριθμικό μοντέλο που υπολογίζει την πιθανότητα ύπαρξης ή μη αλιευτικής δραστηριότητας – γενικά, όσο πιο αργά κινείται ένα πλοίο, τόσο πιο πιθανό είναι να αλιεύει. Το Global Fishing Watch, η δημόσια έκδοση του οποίου αναμένεται να διατεθεί σύντομα, στοχεύει στην παροχή δεδομένων για το ποιος αλιεύει και σε ποια θέση. Η εκτίμηση της νομιμότητας ή μη των δραστηριοτήτων και η ανάληψη συγκεκριμένων μέτρων επαφίεται στις αρμόδιες διεθνείς, περιφερειακές και εθνικές αρχές. Τα δεδομένα μπορούν, ακόμη, να χρησιμοποιηθούν από τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών για την άσκηση πίεσης προς τους υπεύθυνους για τη διατήρηση των θαλάσσιων πόρων¹⁹⁹. Η πιθανότητα απενεργοποίησης του AIS ώστε να μην είναι δυνατός ο εντοπισμός και η καταγραφή της δραστηριότητας του πλοίου είναι ένα συχνά αναφερόμενο μειονέκτημα της εν λόγω ιδέας, θα πρέπει όμως να ειπωθεί, πως η απενεργοποίηση εν πλω και η ενεργοποίηση του συστήματος μόνο κατά την προσέγγιση λιμένων γίνεται αντιληπτή και είναι ικανή να «κινήσει» τις υποψίες των αρχών για τη δραστηριότητα του πλοίου, ενώ παράλληλα αποτελεί και επικίνδυνη για το πλοίο και το πλήρωμά του πράξη, καθώς το σύστημα λειτουργεί και για την αποφυγή συγκρούσεων με άλλα πλοία. Από την άλλη, όσοι αλιείς χρησιμοποιούν το σύστημα AIS, μπορούν ανά πάσα στιγμή να αποδείξουν τη νομιμότητα της αλιευτικής τους δραστηριότητας. Οι πιο φιλόδοξες προβλέψεις κάνουν λόγο για μελλοντική χρήση AIS από την πλειοψηφία των αλιευτικών πλοίων, καθιστώντας αυτομάτως «ύποπτα» όσα αρνούνται να το χρησιμοποιήσουν²⁰⁰.

Ένα τέτοιο εργαλείο, παρόμοια του οποίου θα συνεχίζουν να αναπτύσσονται όσο η τεχνολογία εξελίσσεται, μπορεί να αποτελέσει τον ακρογωνιαίο λίθο στην αντιμετώπιση της ΠΛΑ Αλιείας υπό σημαίες ευκαιρίας. Καθώς τα συστήματα παρακολούθησης της θέσης και της δραστηριότητας των πλοίων θα καθίστανται υποχρεωτικά για την αδειοδότηση αλιείας βάσει διεθνών και περιφερειακών

¹⁹⁹ Βλ. Oceana, *Global Fishing Watch: Free Worldwide Information for Citizens Seeking Effective Enforcement of Ocean Conservation Laws*, 2014, pp. 7 -8 and 19 – 20.

²⁰⁰ Βλ. Global Fishing Watch, διαθέσιμο στο <http://globalfishingwatch.org/> (τελευταία πρόσβαση: 03/09/2015).

συμφωνιών, ακόμη και τα κράτη που αδυνατούν ή αρνούνται να ασκήσουν αποτελεσματική δικαιοδοσία επί των πλοίων τους, θα αναγκαστούν, σε κάποιο επίπεδο, να προσαρμοστούν στις νέες συνθήκες. Συνεπώς, η αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η συνεχώς εξελισσόμενη τεχνολογία εξαρτάται, πρωτίστως, από τα ίδια τα κράτη και τις προθέσεις τους να συνεργαστούν και να δημιουργήσουν ένα ομοιογενές και αποτελεσματικό σύστημα εφαρμογής των νέων αυτών εργαλείων, προς όφελος του συνόλου της διεθνούς κοινότητας.

B. Φορολόγηση

Ένα σημαντικό πλεονέκτημα που απολαμβάνουν οι αλιείς υπό σημαίες ευκαιρίας, οι ιδιοκτήτες των αλιευτικών πλοίων συγκεκριμένα, είναι η αποφυγή φορολογικών επιβαρύνσεων τόσο επί των κερδών τους όσο και επί της ίδιας της δραστηριότητας. Όπως εκτενώς αναφέρθηκε, σε αυτό συμβάλλουν οι ευέλικτες διαδικασίες που προσφέρουν τα κράτη σημαίων ευκαιρίας όσον αφορά στην ίδρυση «εικονικών» εταιριών που καλύπτουν την ταυτότητα των πραγματικών ωφελομένων, με αποτέλεσμα την φοροαποφυγή και την αποκόμιση πρόσθετου οικονομικού κέρδους. Στις περιπτώσεις που τα κράτη σημαίων ευκαιρίας χαρακτηρίζονται ως φορολογικοί παράδεισοι, τα φορολογικά πλεονεκτήματα είναι πολλαπλάσια.

Στην περίπτωση της ΠΛΑ Αλιείας, αλλά και της αλιείας γενικότερα, η ίδια η δραστηριότητα λειτουργεί στρεβλωτικά, καθώς στο κόστος της δεν συμπεριλαμβάνονται οι εξωτερικότητές της τόσο στο περιβάλλον όσο και στην οικονομία και την κοινωνία. Συνυπολογίζοντας τις επιπλέον φορολογικές ελαφρύνσεις που απολαμβάνουν πολλοί ιδιοκτήτες νηολογημένων σε κράτη σημαίων ευκαιρίας πλοίων, οι στρεβλώσεις διευρύνονται επηρεάζοντας δυσανάλογα τους υπόλοιπους δρώντες.

Οι περιβαλλοντικοί φόροι ²⁰¹ θα μπορούσαν να ενσωματώσουν στο κόστος της αλιευτικής δραστηριότητας τις επιπτώσεις της στη βιωσιμότητα των πόρων και των οικοσυστημάτων, «αναγκάζοντας» τους αλιείς να επωμιστούν το πραγματικό κόστος των ενεργειών τους. Ωστόσο είναι εξαιρετικά δύσκολο να υπολογιστεί το περιβαλλοντικό κόστος τέτοιων δραστηριοτήτων, ιδιαίτερα σε μακροχρόνιο ορίζοντα, αλλά και να αποδοθεί στα κατάλληλα άτομα. Ακόμη, δηλαδή, και αν ήταν δυνατή η πλήρης εσωτερίκευση της εξωτερικότητας, η αδυναμία ταυτοποίησης των πραγματικών ωφελομένων από την αλιεία υπό σημαίες ευκαιρίας θα δυσχέραινε τη χρέωση του ανάλογου κόστους στους πραγματικά υπεύθυνους. Για το λόγο αυτό, έχει προταθεί η υιοθέτηση διατάξεων εντός των εθνικών φορολογικών συστημάτων που

²⁰¹ Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 691/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 6^{ης} Ιουλίου 2011 σχετικά με τους ευρωπαϊκούς περιβαλλοντικούς οικονομικούς λογαριασμούς, Άρθρο 2(2):

«ως 'περιβαλλοντικός φόρος' νοείται ο φόρος του οποίου η φορολογική βάση αποτελεί φυσική μονάδα (ή υποκατάστατο φυσικής μονάδας) για κάτι το οποίο έχει αποδεδειγμένο, συγκεκριμένο αρνητικό αντίκτυπο στο περιβάλλον [...]».

θα αφορούν στην πρόσθετη φορολόγηση υπηκόων που πραγματοποιούν αλιευτικές δραστηριότητες μέσω αλλοδαπών επιχειρήσεων, με στόχο αυτή η επιπλέον επιβάρυνση να δράσει αποτρεπτικά για τη νηολόγηση αλιευτικών σε αλλοδαπά νηολόγια, κυρίως σημαιών ευκαιρίας ²⁰². Επί του θέματος εγείρονται, συχνά, ζητήματα άνισης μεταχείρισης όσων επιλέγουν να επενδύσουν σε αλλοδαπές επιχειρήσεις για την αλιεία, γεγονός που έχει οδηγήσει στον περιορισμό της υιοθέτησης σχετικών φορολογικών υποχρεώσεων.

Οποιαδήποτε μορφή φορολόγησης και αν επιλεγεί, η πολυπλοκότητα της αλιευτικής διαδικασίας, ως προς την παγκοσμιοποιημένη φύση της και τα διάφορα στάδια που ακολουθούνται, καθιστά την παρακολούθηση της ιδιαίτερα δύσκολη, με συνέπεια τη δυσκολία ανάπτυξης ενός ομοιογενούς, αποτελεσματικού φορολογικού πλαισίου. Η παρακολούθηση των χρηματικών ροών είναι απαραίτητη για την ορθή απόδοση των φόρων, είναι όμως και μία απαιτητική διαδικασία που δεν ευνοείται από την εμπλοκή παράκτιων επιχειρήσεων και αναποτελεσματικών εθνικών συστημάτων διοίκησης και φορολογίας, όπως αυτά που έχουν θεσπιστεί στα κράτη σημαιών ευκαιρίας. Ακόμη, η συμμετοχή χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, τραπεζών και ασφαλιστικών εταιριών στην ίδρυση και την ανάπτυξη επιχειρήσεων που χρησιμοποιούνται ως «κάλυψη» για δραστηριότητες ΠΛΑ Αλιείας, περιπλέκει τον εντοπισμό των χρηματικών ροών, καθώς τα πολύτιμα δεδομένα που γνωρίζουν τα εν λόγω ιδρύματα διέπονται από κανόνες εμπιστευτικότητας που δεν επιτρέπουν τη δημοσιοποίησή τους, ακόμη και για φορολογικούς σκοπούς. Για την αντιμετώπιση όλων των παραπάνω εμποδίων ενδείκνυται η σύναψη διμερών συμφωνιών φορολόγησης, στη βάση μοντέλων του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης και των Ηνωμένων Εθνών, Συμφωνιών Ανταλλαγής Πληροφοριών σχετικών με Φορολογία (Tax Information Exchange Agreements) και πολυμερών συμφωνιών, όπως η Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters και η Nordic Tax Convention. Η συνεργασία είναι απαραίτητη και εντός των συνόρων, ειδικά όταν εμπλέκονται διαφορετικές υπηρεσίες, όπως οι αλιευτικές αρχές, οι λιμενικές αρχές και οι φορολογικές και τελωνειακές υπηρεσίες ²⁰³.

Η μεταρρύθμιση των φορολογικών συστημάτων των κρατών σημαιών ευκαιρίας, σε καμία περίπτωση, δεν μπορεί να επιτευχθεί από εξωτερικούς δρώντες, καθώς είναι απαραίτητη η εκ των έσω πρωτοβουλία. Η υιοθέτηση διεθνών ή περιφερειακών μέτρων και κανονισμών που θα καθιστούν τη νηολόγηση πλοίων σε αυτά τα κράτη λιγότερο ελκυστική, μέσω της έμμεσης ελαχιστοποίησης των παρεχόμενων φορολογικών ελαφρύνσεων, μπορεί να αποτελέσει πραγματικό κίνητρο για την ουσιαστική μεταρρύθμιση των συστημάτων, έτσι ώστε να προσφέρουν μεν οικονομικά οφέλη στα κράτη αλλά να μην αποτελούν παράγοντες δημιουργίας άνισου ανταγωνισμού στην παγκοσμιοποιημένη βιομηχανία της νηολόγησης.

²⁰² Βλ. Bender, P., Lugten, G., *Taxing Illegal Fishing (A Proposal for Using Taxation Law to Reduce Profiteering From IUU Fishing Offences)*, The International Journal of Marine and Coastal Law, Volume 22, Number 4, November 2007, pp. 541 – 542.

²⁰³ Βλ. OECD, *Evading the Net: Tax Crime in the Fisheries Sector*, 2013, pp. 37 – 39.

Συμπεράσματα

Η διεθνής κοινότητα βρίσκεται, σήμερα, αντιμέτωπη με μία ακόμη πρόκληση, τη διατήρηση και τη βιώσιμη διαχείριση των πόρων ενός εκ των Παγκόσμιων Κοινών της που αντιμετωπίζει πολύπλευρες απειλές – της ανοιχτής θάλασσας.

Μπορεί η ελευθερία της πρόσβασης και της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα να έχουν εθιμικά και συμβατικά κατοχυρωθεί, οι περιορισμοί που ισχύουν σήμερα για την αλιεία, όμως, πηγάζουν από την ίδια τη φύση της δραστηριότητας. Μιας δραστηριότητας που εντείνεται και εξελίσσεται συνεχώς, πλήττοντας τα ήδη υποβαθμισμένα οικοσυστήματα και τους συρρικνωμένους αλιευτικούς πληθυσμούς. Ακόμη και αν κάποια κράτη θέλουν να πιστεύουν πως το δικαίωμά τους για ελεύθερη αλιεία υπερτερεί της υποχρέωσής τους για συνεργασία στη διατήρηση και διαχείριση των πόρων, η πραγματικότητα τα διαψεύδει κατηγορηματικά. Στη ουσία, η διατήρηση των πόρων αποτελεί, πλέον, μονόδρομο ακόμη και για τη διασφάλιση της δυνατότητας αλιείας, υπό την έννοια πως το ίδιο το αντικείμενο της αλιείας, οι αλιευτικοί πόροι, δε βρίσκονται στην ανοιχτή θάλασσα απεριόριστοι και ανεπηρέαστοι από τις ανθρώπινες, κυρίως, δραστηριότητες. Η ύπαρξη ενός ελεύθερου καθεστώτος αλιείας, όπου όλα τα κράτη αξιοποιούν τους πόρους που δικαιωματικά τους ανήκουν για να ικανοποιήσουν τις όποιες ανάγκες τους, σεβόμενα τα αντίστοιχα δικαιώματα των υπόλοιπων κρατών επί των ίδιων πόρων, μπορεί να ακούγεται, σήμερα, ως μια ιδεώδης και άκρως «ρομαντική» κατάσταση, απέχει όμως κατά πολύ από την πραγματικότητα. Αποδεδειγμένα πια, δεν υπάρχει ένα «αόρατο χέρι» που να εξασφαλίζει την ισορροπία του συστήματος, και αυτό διότι οι δρώντες παρακινούνται από τα δικά τους συμφέροντα και ενεργούν βάσει των δικών τους, διαφορετικών, δυνατοτήτων. Αυτή η αλλαγή των κινήτρων για την αλιεία, που συνδέεται άμεσα με την εξέλιξη του ανθρώπου και των αναγκών του, τονίζοντας την κυριαρχία της ανθρωποκεντρικής αντίληψης του περιβάλλοντος, οδήγησε τελικά στη συρρίκνωση της ελευθερίας της αλιείας, μία συρρίκνωση, όμως, απόλυτα δικαιολογημένη, αν όχι απαραίτητη, στο πλαίσιο πάντα όσων ορίζει το διεθνές δίκαιο. Οι Περιφερειακοί Οργανισμοί Αλιείας ήταν εκείνοι που, κατά κύριο λόγο, ανέλαβαν να σταθμίσουν τη σχέση μεταξύ της διατήρησης και διαχείρισης των πόρων της ανοιχτής θάλασσας και της διασφάλισης άσκησης της ελευθερίας της αλιείας. Υπό αυτές τις συνθήκες, χρήσιμη θα μπορούσε να φανεί η ίδρυση μιας ενιαίας Διεθνούς Αρχής με συντονιστικό ρόλο, με στόχο τη συγκέντρωση, την αξιολόγηση και την αναπροσαρμογή του κατακερματισμένου καθεστώτος της αλιείας στην ανοιχτή θάλασσα, και με εφικτή την πιθανότητα ανάπτυξης ενός αποτελεσματικού μηχανισμού συμμόρφωσης με τα συμφωνηθέντα. Βέβαια, το διεθνές δίκαιο είναι μάλλον περισσότερο ένα δίκαιο συνεργασίας και όχι κυρώσεων, συνεπώς η συμμόρφωση μέσω της υποχρεωτικής υιοθέτησης μέτρων ή κανόνων, όσο απαραίτητη και αποτελεσματική αν μοιάζει, ίσως ξεφεύγει από το πραγματικό νόημα της διεθνούς συνεργασίας.

Πιο συγκεκριμένα για την υφιστάμενη κατάσταση, η υπογραφή της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας το 1982 και η θέση της σε ισχύ δώδεκα χρόνια αργότερα, αποτέλεσαν, σαφώς, ορόσημο για την εξέλιξη του δικαίου της θάλασσας. Στην αλιεία ειδικά, η Σύμβαση έδρασε ως θεμέλια βάση της οικοδόμησης ενός συνόλου δεσμευτικών Συμβάσεων και Συμφωνιών, που αναπτύχθηκαν παράλληλα με μια πληθώρα μη δεσμευτικών Σχεδίων Δράσης και Κωδίκων Συμπεριφοράς. Ωστόσο, μπορεί κανείς να παρατηρήσει πως πέραν της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας και της UN FSA (1995), τα υπόλοιπα δεσμευτικά κείμενα δεν τυγχάνουν ευρείας επικυρώσεως, ενώ κάποια δεν έχουν καν τεθεί ακόμη σε ισχύ. Συγκεκριμένα, η Compliance Agreement (1993) έχει μεν τεθεί σε ισχύ αλλά με την επικύρωση μόλις 40 Μερών έως σήμερα ²⁰⁴, και η πιο πρόσφατη PSM Agreement (2009) έχει προς το παρόν 14 ²⁰⁵ από τις 25 επικυρώσεις που απαιτούνται για την έναρξη της ισχύος της. Σε παρεμφερή κλάδο, που συνδέεται όμως άμεσα με την έννοια των σημαίων ευκαιρίας και κατ' επέκταση με την αλιεία, η Convention on Conditions for Registration of Ships (1986) μετρά σήμερα 15 ²⁰⁶ επικυρώσεις στο σύνολο των 40 (με συνολική χωρητικότητα ίση τουλάχιστον με το 25% αυτής του παγκόσμιου στόλου) που απαιτούνται.

Η τελευταία Σύμβαση θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική στον τομέα της νηολόγησης των πλοίων, καθώς περιλαμβάνει έναν περιεκτικό όρο της διφορούμενης έννοιας του γνήσιου δεσμού που απαιτείται μεταξύ του κράτους σημαίας και των πλοίων του. Στην αλιεία, η ύπαρξη ενός τέτοιου δεσμού υποδηλώνει σε μεγάλο βαθμό την ικανότητα ή την προθυμία κάθε κράτους σημαίας να ασκήσει επί των πλοίων του αποτελεσματική δικαιοδοσία και έλεγχο για την τήρηση, μεταξύ άλλων, των κανόνων διατήρησης και διαχείρισης των πόρων. Για πρώτη φορά εκφράστηκε στη Σύμβαση της Γενεύης για την Ανοιχτή Θάλασσα το 1958 ²⁰⁷ και, τότε, θεωρήθηκε σχεδόν λογική η ασάφεια με την οποία προσδιοριζόταν ο νέος αυτό όρος. Εικοσιτέσσερα χρόνια αργότερα, στη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας, θα περίμενε κανείς να έχει διασαφηνιστεί η συγκεκριμένη έννοια, πόσο περισσότερο όταν οι διαδικασίες διαπραγμάτευσης της Σύμβασης του 1982 διήρκησαν λίγο λιγότερο από μία δεκαετία. Όμως και πάλι ορισμός του γνήσιου δεσμού δεν υπήρξε, παρά μόνο η διατύπωση για την υποχρέωση ύπαρξής του ²⁰⁸. Ακόμη και σε αυτή την περίπτωση θα μπορούσε κανείς να θεωρήσει πως μία τόσο ευρεία Σύμβαση, 320 Άρθρων, δε θα μπορούσε να καλύπτει πλήρως κάθε πιθανό ζήτημα, και ορισμένα θέματα θα έπρεπε να ρυθμιστούν αργότερα με σχετικές Συμφωνίες, όπως και έγινε σε κάποιες περιπτώσεις. Ωστόσο, είδαμε πως ούτε στην τρίτη «απόπειρα» ορισμού του γνήσιου δεσμού, ακόμη και αν

²⁰⁴ Βλ. United Nations Treaty Collection, διαθέσιμο στο <https://treaties.un.org/pages/showDetails.aspx?objid=080000028007be1a>, (τελευταία πρόσβαση: 05/09/2015).

²⁰⁵ Βλ. The Pew Charitable Trusts, διαθέσιμο στο <http://www.pewtrusts.org/en/multimedia/data-visualizations/2014/psma>, (τελευταία πρόσβαση: 05/09/2015).

²⁰⁶ Βλ. United Nations Treaty Collection, διαθέσιμο στο https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XII-7&chapter=12&lang=en, (τελευταία πρόσβαση: 05/09/2015).

²⁰⁷ Βλ. United Nations, ό. π. υποσημείωση 4, Article 5(1).

²⁰⁸ Βλ. UNCLOS (1982), Article 91(1).

αυτός δεν αφορούσε άμεσα τα αλιευτικά πλοία, παρόλο που η επίδρασή του στον αλιευτικό τομέα θα ήταν σχεδόν βέβαιη, δεν είχαμε θετικό αποτέλεσμα. Αυτή τη φορά, όμως, τα δεδομένα ήταν διαφορετικά: ενώ στη Σύμβαση για την Ανοιχτή Θάλασσα και στη Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας είχαμε τις επικυρώσεις αλλά δεν είχαμε επαρκή ορισμό, στην τρίτη προσπάθεια είχαμε περιεκτικό ορισμό αλλά απουσίαζαν, απουσιάζουν ακόμη και σήμερα, οι απαραίτητες επικυρώσεις. Ακόμη και αν η έλλειψη επικυρώσεων δεν οφείλεται αποκλειστικά στον ορισμό του γνήσιου δεσμού, εγείρονται σημαντικά ερωτήματα για την προθυμία των κρατών, κυρίως των αναπτυγμένων και ειδικά των παραδοσιακών ναυτιλιακών δυνάμεων, να δεσμευθούν για σχετικά ζητήματα.

Μελετώντας το ρόλο που διαδραματίζει ο αναπτυγμένος βορράς στην αλιεία υπό σημαίες ευκαιρίας, μπορούν να προκύψουν χρήσιμα συμπεράσματα. Κατ' αρχάς, όπως έχει ήδη αναλυθεί, πολλά νηολόγια σημαίων ευκαιρίας και ειδικά τα μεγαλύτερα εξ' αυτών, του Παναμά και της Λιβερίας, αλλά και αυτό της Ονδούρας που κυριαρχεί στον τομέα της ΠΛΑ Αλιείας, δημιουργήθηκαν υπό την έμμεση ή και άμεση επίδραση αναπτυγμένων κρατών, κυρίως των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής και κάποιων ισχυρών ευρωπαϊκών ναυτιλιακών κρατών. Στόχος τους ήταν η ικανοποίηση συγκεκριμένων οικονομικών συμφερόντων μέσω της αποφυγής εφαρμογής αυστηρών κανονισμών που θέσπιζαν, τότε, στην εσωτερική τους νομοθεσία, και αφορούσαν αρχικά στα εργασιακά δικαιώματα και την ασφάλεια των πλοίων και των πληρωμάτων τους. Στη συνέχεια και ενώ οι κανονισμοί άρχισαν να επεκτείνονται σε περιορισμούς που σχετίζονταν με το περιβάλλον και τη βιωσιμότητα των πόρων, τα κράτη σημαίων ευκαιρίας άρχισαν να υιοθετούν φιλελεύθερες πολιτικές νηολόγησης με επιπλέον φορολογικές ελαφρύνσεις και απαλλαγές από την εφαρμογή ελάχιστων προδιαγραφών, προσελκύοντας ακόμη περισσότερα πλοία. Σήμερα που τα αλιευτικά πλοία δε δεσμεύονται μόνο από τις διατάξεις των εθνικών νομοθεσιών αλλά και από διεθνείς και περιφερειακούς κανόνες και περιορισμούς, όπως αυτοί που θεσπίζονται από Διεθνείς Συμφωνίες και Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας, η νηολόγηση σε σημαίες ευκαιρίας φαντάζει ως μια «αποδοτική» λύση.

Πράγματι, όπως ειπώθηκε, οι πραγματικοί ωφελούμενοι από τα πλοία της ΠΛΑ Αλιείας υπό σημαίες ευκαιρίας είναι, συνήθως, υπήκοοι κρατών του αναπτυγμένου βορρά, ειδικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ακόμη και αν επιδιώκουν να διατηρούν την ανωνυμία τους μέσω της ίδρυσης «εικονικών» επιχειρήσεων στα κράτη σημαίων ευκαιρίας. Αντίθετα, τα ίδια τα κράτη που παρέχουν αυτές τις σημαίες, στη συντριπτική τους πλειοψηφία αναπτυσσόμενα, έχουν ελάχιστο καθαρό όφελος, καθώς από τη μία τα έσοδα από τα τέλη νηολόγησης και τη χαμηλή φορολόγηση είναι περιορισμένα, και από την άλλη η ΠΛΑ Αλιεία εντός των ΑΟΖ τους και τα

εμπορικά μέτρα εναντίον τους από Μέρη των Περιφερειακών Οργανισμών Αλιείας προσθέτουν, τελικά, επιπλέον κόστος²⁰⁹.

Ταυτόχρονα, συνεχίζεται η εκμετάλλευση του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τα αλιευτικά πλοία υπό σημαίες ευκαιρίας, προερχόμενο κατά κύριο λόγο από τις αναπτυσσόμενες χώρες της Αφρικής και της Νοτιοανατολικής Ασίας, δυσχεραίνοντας τις όποιες πιθανότητες για βελτίωση της υφιστάμενης θέσης τους. Οι επιπτώσεις που δέχονται τα αναπτυσσόμενα κράτη από την ΠΛΑ Αλιεία τέτοιων πλοίων, όπως αναλύθηκαν, είναι αντιστρόφως ανάλογες της συμμετοχής τους και της αποκόμισης ωφελειών από αυτή.

Η σχέση, λοιπόν, που διατηρείται στην ΠΛΑ Αλιεία από πλοία που φέρουν σημαίες ευκαιρίας συνοψίζεται ως μια άνιση, δυσανάλογη σχέση μεταξύ αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων, τα αποτελέσματα της οποίας συντηρούν, αν δε διευρύνουν, το αναπτυξιακό χάσμα μεταξύ τους. Ο λεγόμενος «φαύλος κύκλος της υπανάπτυξης» όχι μόνο διατηρείται αλλά και τροφοδοτεί συνεχώς την ΠΛΑ Αλιεία, αφού όλο και περισσότεροι κάτοικοι του αναπτυσσόμενου νότου είναι διατεθειμένοι να εργαστούν στον κλάδο, ως μόνη πιθανή διέξοδο από τις παρακμάζουσες συνθήκες διαβίωσής τους, μία ανάγκη που γίνεται αντικείμενο πλήρους εκμετάλλευσης από τον υπόλοιπο κόσμο. Η υποχρέωση για εξεύρεση και διοχέτευση πόρων προς διαδικασίες και προγράμματα ανάπτυξης δυνατοτήτων (capacity building) σε επίπεδο θεωρητικό, τεχνικό και ανθρώπινων πόρων, είναι σήμερα πιο απαραίτητη από ποτέ για τον περιορισμό του αναπτυξιακού χάσματος που μπορεί να συντελέσει και στην αποτελεσματικότητα των προσπαθειών κατά της ΠΛΑ Αλιείας.

Βάσει των παραπάνω προκύπτει μία εύλογη απορία για το κατά πόσο, τελικά, η διεθνής κοινότητα ως σύνολο, με τις διαφορετικές ανάγκες και προτεραιότητες των μερών της, είναι ικανή και πρόθυμη να αντιμετωπίσει τις σημαίες ευκαιρίας στην αλιεία αλλά και πως μια τέτοια ενέργεια θα επιδράσει στην εξέλιξη της ΠΛΑ Αλιείας. Εκ των πραγμάτων, μπορεί κανείς να παρατηρήσει πως ανάγοντας το συγκεκριμένο ζήτημα στο πλαίσιο των στόχων της επιδιωκόμενης βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς όπως είδαμε οι αναπτυξιακές προεκτάσεις είναι προφανείς, μεταξύ των τριών πυλώνων της – της κοινωνίας, του περιβάλλοντος και της οικονομίας – φαίνεται ξεκάθαρα να κυριαρχεί ο τρίτος. Μάλιστα, ενώ οι τρεις πυλώνες προϋποτίθεται πως είναι ισότιμοι για την επίτευξη της βιωσιμότητας, στη συγκεκριμένη περίπτωση ο οικονομικός όχι μόνο υπερτερεί αλλά επιδρά και επιβαρυντικά προς τους υπόλοιπους δύο. Συνεπώς, οι φιλοδοξίες για ισότιμη, διαγενεακή και εντός των γενεών, ανάπτυξη τίθενται υπό αμφισβήτηση, όσο οι στόχοι των κρατών δεν πηγάζουν από τα ίδια κίνητρα προς το κοινό συμφέρον, αλλά καθορίζονται από άλλους παράγοντες.

²⁰⁹ Τα παραπάνω ισχύουν για τη νηολόγηση αλιευτικών πλοίων συγκεκριμένα. Η νηολόγηση εμπορικών και άλλων πλοίων στα κράτη σημαίων ευκαιρίας, μπορεί να αποτελεί ιδιαίτερα κερδοφόρα δραστηριότητα και για τα εν λόγω κράτη, κυρίως εξαιτίας του μεγάλου μεγέθους του στόλου που προσελκύουν σε σχέση με την περιορισμένη έκταση των οικονομιών και των ισοζυγίων πληρωμών τους.

Όσον αφορά στην καταπολέμηση των σημαίων ευκαιρίας στην αλιεία και στις επιπτώσεις μιας τέτοιας προσπάθειας στην ΠΛΑ Αλιεία, οι πρακτικές δυνατότητες απέχουν αρκετά από τις θεωρητικές διατυπώσεις. Η ΠΛΑ Αλιεία αποτελείται, ουσιαστικά, από τρία επιμέρους προβλήματα – την Παράνομη, τη Λαθραία και την Άναρχη Αλιεία – τα οποία η διεθνής κοινότητα επέλεξε να εντάξει υπό μία έννοια, επιχειρώντας της αντιμετώπιση του γενικότερου προβλήματος ως σύνολο, έχοντας όμως αναγνωρίσει τη σχετική διαφοροποίηση. Οι σημαίες ευκαιρίας, ευτυχώς ή δυστυχώς, μπορούν δυνητικά να τροφοδοτήσουν και τις τρεις ξεχωριστές περιπτώσεις. Ευτυχώς διότι η πιθανή καταπολέμησή τους θα μπορούσε να επιδράσει στον περιορισμό και των τριών συνιστωσών, πλήττοντας σε ευρύτερο επίπεδο την ΠΛΑ Αλιεία, και δυστυχώς εξαιτίας των προφανών πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων της εκτεταμένης τροφοδότησης της ΠΛΑ Αλιείας, όσο η δράση των πλοίων υπό σημαίες ευκαιρίας δεν περιορίζεται.

Η καταπολέμηση ή τουλάχιστον ο ικανοποιητικός περιορισμός των σημαίων ευκαιρίας στο γενικότερο τομέα της νηολόγησης δε φαίνεται ως πιθανό σενάριο για το άμεσο, τουλάχιστον, μέλλον, καθώς τα κέρδη και οι χρηματικές ροές είναι υψηλότερα από όσο θα περίμενε κανείς, και οι εμπλεκόμενοι δρώντες πολλοί σε αριθμό και απρόσιτοι στον εντοπισμό. Ωστόσο, στην ΠΛΑ Αλιεία, βάσει των συνθηκών που επικρατούν και κυρίως εξαιτίας του περιορισμένου επιπέδου συμμετοχής αλιευτικών υπό σημαίες ευκαιρίας, σε σχέση με το συνολικό μέγεθος του στόλου, που όμως επιδρά πολλαπλασιαστικά λόγω της φύσης της δραστηριότητας και της σπανιότητας των πόρων, η αντιμετώπιση των σημαίων ευκαιρίας δε φαντάζει τόσο απίθανη, παρόλο που απαιτείται αποφασιστική δράση.

Η όλη διαδικασία της ΠΛΑ Αλιείας υπό σημαίες ευκαιρίας πραγματοποιείται με ένα βασικό στόχο, την επίτευξη οικονομικού κέρδους από την εισαγωγή των μη νόμιμων αλιευμάτων στις μεγάλες αλιευτικές αγορές. Αυτό ακριβώς το στοιχείο θα μπορούσε να αποτελέσει το «κλειδί» για την αντιμετώπιση των σημαίων ευκαιρίας ως μέσο τροφοδότησης του φαινομένου. Ο αποκλεισμός των εν λόγω προϊόντων από την αγορά, με μέτρα όπως αυτά που αναφέρθηκαν και περιλαμβάνουν για παράδειγμα τα μέτρα κρατών λιμένα και την υιοθέτηση διεθνούς μητρώου καταγραφής των αλιευτικών και των σχετιζόμενων πλοίων, αλλά και ο «στιγματισμός» τέτοιων προϊόντων σε περίπτωση που έχουν ήδη εισαχθεί στην αγορά, λόγω χάρη με την εφαρμογή κοινών συστημάτων έγγραφης τεκμηρίωσης των αλιευμάτων (catch documentation schemes), θα μπορούσαν να δράσουν ως αποτρεπτικοί παράγοντες. Σαφώς, τέτοια μέτρα αλλά και οποιαδήποτε άλλη προσπάθεια αντιμετώπισης επιχειρείται, θα μπορέσουν να καταστούν αποτελεσματικά μόνο εάν εφαρμοστούν σε ευρύ επίπεδο, ιδανικά από το σύνολο της διεθνούς κοινότητας. Ιδιαίτερα τα μέτρα που αφορούν, για παράδειγμα τη βελτίωση της παρακολούθησης των άμεσων ξένων επενδύσεων για τον εντοπισμό των πραγματικών ιδιοκτητών των αλιευτικών πλοίων που αλιεύουν μη νόμιμα, ή όσα σχετίζονται με την ανάπτυξη αποτελεσματικών μηχανισμών συμμόρφωσης με τα μέτρα διατήρησης και διαχείρισης, σχεδόν εξ

ορισμού προαπαιτούν την καθολική συμμετοχή για την επίτευξη ικανοποιητικών αποτελεσμάτων.

Τα κράτη καλούνται, σήμερα, να αναλάβουν πρωτοβουλίες δράσης, ξεκινώντας με την επικύρωση και την εφαρμογή των σχετικών Συμβάσεων και Συμφωνιών και την παροχή κινήτρων προς τα μη Μέρη για συμμετοχή στους Περιφερειακούς Οργανισμούς Αλιείας. Άλλωστε, πολύ πρόσφατα τα κράτη διατύπωσαν ιδιαίτερα φιλόδοξους στόχους σχετικά με το μέλλον της ΠΛΑ Αλιείας. Συγκεκριμένα, μεταξύ των Sustainable Development Goals που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο της Agenda for Sustainable Development με ορίζοντα το έτος 2030, όπως προέκυψε από την Sustainable Development Summit των Ηνωμένων Εθνών (25 – 27 Σεπτεμβρίου 2015), επιδιώκεται η εξάλειψη της ΠΛΑ Αλιείας ως το 2020²¹⁰, με απώτερο στόχο τη διατήρηση και τη βιώσιμη διαχείριση των θαλάσσιων πόρων. Πρόκειται, βέβαια, για έναν στόχο η επίτευξη του οποίου σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα θα αποτελέσει ένα μικρό «θαύμα». Ωστόσο, στοχεύοντας αισιόδοξα και ελπίζοντας έστω στην προσέγγιση του στόχου, τα κίνητρα έχουν τεθεί, τα μέσα είναι σε μεγάλο βαθμό διαθέσιμα, η ανάγκη είναι πιο επιτακτική από ποτέ και το μόνο που μένει να αποδειχθεί στην πράξη είναι η ειλικρινής βούληση για άμεση δράση.

²¹⁰ Βλ. United Nations, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development (advanced unedited version)*, 2015, p. 20.

Βιβλιογραφία

I. Ελληνική

A. Βιβλία

Ασωνίτης, Γ., *Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας*, εκδ. Παπαζήση, 1994.

Μαυρομμάτης, Κ. Π., *Προβλήματα Διεθνούς Δικαίου Σχετικά με τα Πλοία Σημαιών Ευκολίας*, εκδ. Σάκκουλα, 2012

Ρούκουνας, Εμ., *Διεθνές Δίκαιο, Τεύχος Δεύτερο: Το Κράτος και το Έδαφος – Το Δίκαιο της Θάλασσας*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2006.

Τσάλτας, Γρ. Ι., Κλάδη – Ευσταθοπούλου, Μ., *Το Διεθνές Καθεστώς των Θαλασσών και των Ωκεανών: Διεθνής Πολιτική, Διεθνές Δίκαιο, Διεθνής Οργάνωση*, Τόμος Πρώτος, εκδ. Ι. Σιδέρης, 2003.

B. Κείμενα Τεκμηρίωσης

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 691/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 6^{ης} Ιουλίου 2011 σχετικά με τους ευρωπαϊκούς περιβαλλοντικούς οικονομικούς λογαριασμούς*.

Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Οδηγία 2009/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Απριλίου 2009 για τροποποίηση της οδηγίας 2002/59/ΕΚ για τη δημιουργία κοινοτικού συστήματος παρακολούθησης της κυκλοφορίας των πλοίων και ενημέρωσης*.

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 του Συμβουλίου της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 2008 περί δημιουργίας κοινοτικού συστήματος πρόληψης, αποτροπής και εξάλειψης της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας, τροποποίησης των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2847/93, (ΕΚ) αριθ. 1936/2001 και (ΕΚ) αριθ. 601/2004 και κατάργησης των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1093/94 και (ΕΚ) αριθ. 1447/1999*.

II. Ξενόγλωσση

A. Βιβλία

Baird, R. J., *Aspects of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing in the Southern Ocean*, Springer, 2006.

Christodoulou – Varotsi, I., Pentsov, D. A., *Maritime Work Law Fundamentals: Responsible Shipowners, Reliable Seafarers*, Springer, 2007.

Coles, R., Watt, E., *Ship Registration: Law and Practice*, Second Edition, Informa Law, 2009.

DeSombre, E. R., *Flagging Standards: Globalization and Environmental, Safety and Labor Regulations at Sea*, The MIT Press, 2006.

Garcia, S. M., Rice, J., Charles, A. (eds.), *Governance of Marine Fisheries and Biodiversity Conservation: Interaction and Coevolution*, Wiley – Blackwell, 2014.

Gavouneli, M., *Functional Jurisdiction in the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

Guilfoyle, D., *Cambridge Studies in International and Comparative Law: Shipping Interdiction and the Law of the Sea*, Cambridge University Press, 2011.

Harrison, J., *Making the Law of the Sea: A Study in the Development of International Law*, Cambridge University Press, 2011.

Mansell, J. N. K., *Flag State Responsibility: Historical Development and Contemporary Issues*, Springer, 2009.

Orrego Vicuña, F., *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, Cambridge University Press, 1999.

Rayfuse, R. G., *Non – Flag State Enforcement in High Seas Fisheries*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

Β. Κείμενα Τεκμηρίωσης

FAO Committee on Fisheries, *Cancún Declaration on Responsible Fishing*, 1992.

FAO, *Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2009.

FAO, *Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas*, 1993.

FAO, *Code of Conduct for Responsible Fisheries*, 1995.

FAO, ILO, IMO, *Revised Code of Safety for Fishermen and Fishing Vessels* 2005.

FAO, *International Plan of Action for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries*, 1999.

FAO, *International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity*, 1999.

FAO, *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2001.

FAO, *Ministerial Meeting on Fisheries: The 2005 Rome Declaration on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2005.

GATT, *The Text of the General Agreement on Tariffs and Trade*, 1947.

ILO, *Work in Fishing Convention (No. 188)* 2007.

IMO, *Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the 1993 Torremolinos Protocol Relating to the 1977 International Convention for the Safety of Fishing Vessels*, 2012.

IMO, *International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS)*, 1974.

IMO, *International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessels Personnel (STCW – F)* 1995.

International Conference of American States, *Convention on Rights and Duties of States*, 1933.

ITLOS, *Southern Bluefin Tuna Cases (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan)*, Case No. 3 & 4, Order for Provisional Measures, 27 August 1997.

United Nations General Assembly, *Resolution 35/56: International Development Strategy for the Third United Nations Development Decade*, 1980.

United Nations, *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*, 1995.

United Nations, *Convention on Conditions for Registration of Ships*, 1986.

United Nations, *Convention on Fishing and Conservation of Living Resources of the High Seas*, 1958.

United Nations, *Convention on the High Seas*, 1958.

United Nations, *Convention on the Law of the Sea*, 1982.

United Nations, *Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2012: The Future We Want*, 2012.

United Nations, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development (advanced unedited version)*, 2015.

United Nations, *United Nations Conference on Environment and Development: Agenda 21*, 1992.

United Nations, *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1969.

WCPFC, *Convention for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean*, 2000.

WTO, *Doha Ministerial Declaration*, 2001.

Γ. Εκθέσεις – Αναφορές

Australian Government Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, ITF, WWF International; Gianni, M., Simpson, W., *The Changing Nature of High Seas Fishing: How Flags of Convenience Provide Cover for Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2005.

CCAMLR XVI, *Report of the Sixteenth Meeting of the Commission, Annex 5: Report of the Standing Committee on Observation and Inspection (SCOI)*, Hobart Australia, 27 Oct. – 4 Nov. 1997.

Environmental Justice Foundation, *All at Sea: The Abuse of Human Rights Aboard Illegal Fishing Vessels*, 2010.

Environmental Justice Foundation, *Lowering the Flag: Ending the Use of Flags of Convenience by Pirate Fishing Vessels*, 2009.

Environmental Justice Foundation, *Pirates & Profiteers: How Pirate Fishing Fleets are Robbing People and Oceans*, 2005.

European Parliament Directorate – General for Internal Policies, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies: Fisheries, *Global Fisheries Subsidies*, 2013.

FAO Committee on Fisheries, *Strategy Document: Global Record of Fishing Vessels, Refrigerated Vessels and Supply Vessels: The Way Forward (In the Fight Against IUU Fishing)*, 2014.

FAO Fisheries and Aquaculture Report No. 932, *Report of the FAO/UNEP Meeting on Impacts of Destructive Fishing Practices, Unsustainable Fishing and Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing on Marine Biodiversity and Habitats*, 2010.

FAO Fisheries and Aquaculture Report No. 978, *Report of the Joint FAO/WHO Expert Consultation on the Risks and Benefits of Fish Consumption*, Rome 25 – 29 January, 2010, 2011.

FAO Fisheries Report No. 698, *Report on the Expert Consultation on Identifying, Assessing and Reporting on Subsidies in the Fish Industry*, 2002.

FAO Fisheries Technical Paper 495, *The State of the World Highly Migratory, Straddling and Other High Seas Stocks, and Associated Species*, 2006.

FAO Press Release 01/58, *Diouf J. FAO Director General: “Too Many Vessels Chasing Too Few Fish”*, Reykjavik Conference on Responsible Fisheries in the Marine Ecosystem, 1 – 4 October 2001.

FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries No. 9, *Implementation of the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2002.

FAO, *Model Scheme on Port State Measures to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2005.

FAO, *Report of the 31st Session of the Committee on Fisheries*, 2014.

FAO, *Report of the Food and Agriculture Organization as Requested by United Nations General Assembly Resolution 61/222 on Oceans and the Law of the Sea*, 2007.

FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture: Opportunities and Challenges*, 2014.

FAO, *What is the Code of Conduct for Responsible Fisheries?*, 2001.

Global Ocean Commission, *Policy Options Paper #6: Elimination of Harmful Fisheries Subsidies Affecting the High Seas*, 2013.

ICCAT, *Recommendation by ICCAT on a Programme for Transshipment*, 2006.

ILO International Labour Office, *A Global Alliance Against Forced Labour: Global Report Under the Follow – up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, 2005.

IMO, Governance and Tripartism Department – Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP – FL), Sectoral Activities Department (SECTOR), *Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries*, 2013.

International Centre for Trade and Sustainable Development, World Economic Forum; Young, M. A., *The E15 Initiative, Strengthening the Global Trade System: Trade – Related Measures to Address Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2015.

IUCN, *Performance Assessment of Bycatch and Discards Governance by Regional Fisheries Management Organizations*, 2012.

Marine Resources Assessment Group, *Review of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on Developing Countries: Final Report*, 2005.

McDorman, T. L., *Implementing Existing Tools: Turning Words into Actions. Decision – Making Processes of Regional Fisheries Management Organizations*

(RFMOs), Conference on the Governance of the High Seas Fisheries and the UN Fish Agreement: Moving from Words to Actions, May 1 – 5, 2005.

Oceana, *Global Fishing Watch: Free Worldwide Information for Citizens Seeking Effective Enforcement of Ocean Conservation Laws*, 2014.

OECD Insights: Patrick Love, *Fisheries: While Stocks Last?*, 2010.

OECD Trade and Agriculture Directorate, Fisheries Committee, *Fishing for Development – Background Paper for Session 4: The Challenge of Combating Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*, 10 – 11 April 2014.

OECD, *A Progress Report on the Jurisdictions Surveyed by the OECD Global Forum in Implementing the Internationally Agreed Tax Standard*, 2009.

OECD, *Evading the Net: Tax Crime in the Fisheries Sector*, 2013

OECD, *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, 2004.

The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, *The Black Fish, The Illegal Fishing and Organized Crime Nexus: Illegal Fishing as Transnational Organized Crime*, 2015.

UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 2009.

UNCTAD, *Review of Maritime Transport*, 2014.

United Nations, *Report of the International Law Commission to the General Assembly, Document A/2934: Report of the International Law Commission covering the work of its seventh session, 2 May – 8 July 1995*, p. 22 στο United Nations, *Yearbook of the International Law Commission 1995: Documents of the seventh session including the report of the Commission to the General Assembly*, Volume II, 1996.

United Nations, *Report of the International Law Commission to the General Assembly, Document A/3159: Report of the International Law Commission covering the work of its eighth session, 23 April – 4 July 1956*, pp. 259 and 278 at United Nations, *Yearbook of the International Law Commission 1956: Documents of the eighth session including the report of the Commission to the General Assembly*, Volume II, 1957.

UNODC, *Activities of the United Nations Office on Drugs and Crime to Address Emerging Forms of Crime*, 2010.

UNODC, *Transnational Organized Crime in the Fishing Industry, Focus on: Trafficking in Persons, Smuggling of Migrants, Illicit Drugs Trafficking*, 2011.

Δ. Ἀρθρο

Agnew, D. J., Pearce, J., Pramod, G., Peatman, T., Watson, R., Beddington, J. R., Pitcher, T. J., *Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing*, PLoS ONE, Volume 4, Issue 2, February 2009.

Bender, P., Lugten, G., *Taxing Illegal Fishing (A Proposal for Using Taxation Law to Reduce Profiteering From IUU Fishing Offences)*, The International Journal of Marine and Coastal Law, Volume 22, Number 4, November 2007, pp. 517 – 544.

Bergantino, A., Marlow, P., *Influencing the Choice of Flag: Empirical Evidence*, Maritime Policy and Management, Volume 25, Issue 2, April 1998, pp. 157 – 174.

Cullis – Suzuki, S., Pauly, D., *Failing the High Seas: A Global Evaluation of Regional Fisheries Management Organizations*, Marine Policy, Volume 34, Issue 5, September 2010, pp. 1036 – 1042.

DeSombre, E. R., *Fishing Under Flags of Convenience: Using Market Power to Increase Participation in International Regulation*, Global Environmental Politics, Volume 5, Number 4, March 2006, pp. 73 – 94.

Detsis, E., Brodsky, Y., Knudtson, P., Cuba, M., Fuqua, H., Szalai, B., *Project Catch: A Space Based Solution to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, Part I: Vessel Monitoring System*, Acta Astronautica, Volume 80, November – December 2012, pp. 114 – 123.

Douleman, D., J., *Coping with the Extended Vulnerability of Marine Ecosystems: Implementing the 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries*, Social Science Information, Volume 46, Number 1, March 2007, pp. 189 – 237.

Haider, J. J., *Towards a New Era in Ship Registration*, The International Journal of Logistics Management, Volume 24, Issue 1, September 2013, pp. 87 – 100.

Harding, G., *The Tragedy of the Commons*, Science New Series, Volume 162, Number 3859, December 1968, pp. 1243 – 1248.

Jung Kim, H., *The Return to a Mare Clausum Through Regional Fisheries Management Organizations?*, Ocean Development and International Law, Volume 44, Issue 3, August 2013, pp. 205 – 218.

Le Gallic, B., Cox, A., *An Economic Analysis of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing: Key Drivers and Possible Solutions*, Marine Policy, Volume 30, Issue 6, November 2006, pp. 689 – 695.

Le Gallic, B., *The Use of Trade Measures Against Illicit Fishing: Economic and Legal Considerations*, Ecological Economics, Volume 64, Issue 4, February 2008, pp. 858 – 866.

Miller, D. D., Sumaila, U. R., *Flag Use Behavior and IUU Activity Within International Fishing Fleet: Refining Definitions and Identifying Areas of Concern*, Marine Policy, Volume 44, February 2014, pp. 204 – 211.

Rayfuse, R., *To Our Children's Children's Children: From Promoting to Achieving Compliance in High Seas Fisheries*, The International Journal of Marine and Coastal Law, Volume 20, Issue 3 – 4, 2005, pp. 509 – 532.

Sharp, A., *The Effectiveness or Not of the New Port State Measures in the Battle to Control Illegal, Unregulated and Unreported Fishing*, University of Auckland – Department of Commercial Law, 2010.

Sumaila, U. R., Alder, J., Keith, H., *Global Scope and Economics of Illegal Fishing*, Marine Policy, Volume 30, Issue 6, November 2006, pp. 697 – 703.

Swartz, W., Sala, E., Tracey, S., Watson, R., Pauly, D., *The Spatial Expansion and Ecological Footprint of Fisheries (1950 to Present)*, PLoS ONE, Volume 5, Issue 12, December 2010.

III. Ηλεκτρονικές Πηγές

Combined IUU Vessel List: <http://iuu-vessels.org/iuu> (τελευταία πρόσβαση: 21/08/2015).

European Commission – Fisheries: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo/index_en.htm (τελευταία πρόσβαση: 03/07/2015).

FAO – Fisheries and Aquaculture Department: <http://www.fao.org/fishery/rfb/en> (τελευταία πρόσβαση: 03/07/2015), <http://www.fao.org/fishery/psm/en> (τελευταία πρόσβαση: 23/08/2015).

Global Fishing Watch: <http://globalfishingwatch.org/> (τελευταία πρόσβαση: 03/09/2015).

International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT): <https://www.iccat.int/en/contracting.htm> (τελευταία πρόσβαση: 29/08/2015).

International Ship Registries (Worldwide) LLC: <http://www.flagsofconvenience.com/> (τελευταία πρόσβαση: 26/08/2015).

International Transport Workers' Federation (ITF) – Seafarers: http://www.itfseafarers.org/what_are_focs.cfm and <http://www.itfseafarers.org/foc-registries.cfm> (τελευταία πρόσβαση: 26/08/2015).

International Whaling Commission (IWC): <https://iwc.int/members> (τελευταία πρόσβαση: 29/08/2015).

INTERPOL – Notices: <http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Notices> and <http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Notices/Purple-notices-%E2%80%93-public-versions> (τελευταία πρόσβαση: 23/08/2015).

North Pacific Fisheries Commission (NPFC): <http://nwpbfo.nomaki.jp/> (τελευταία πρόσβαση: 31/07/2015).

The Pew Charitable Trusts: <http://www.pewtrusts.org/en/multimedia/data-visualizations/2014/psma>, (τελευταία πρόσβαση: 05/09/2015).

UNEP – Division of Environmental Law and Conventions (DELIC): <http://www.unep.org/delc/GlobalCommons/tabid/54404/> (τελευταία πρόσβαση: 01/08/2015).

United Nations Treaty Collection: <https://treaties.un.org/pages/showDetails.aspx?objid=080000028007be1a> and https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XII-7&chapter=12&lang=en (τελευταία πρόσβαση: 05/09/2015).

World Trade Organization (WTO): https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_intro_e.htm (τελευταία πρόσβαση: 15/08/2015).