Como pôr termo à pesca ilegal

EMBARCAÇÕES APÁTRIDAS

stop illegal fishing

AFRICAN PORTS NETWORK
to stop illegal fishing

O QUE É UMA EMBARCAÇÃO APÁTRIDA?

Uma embarcação sem o devido registo, sem bandeira ou com duas ou mais bandeiras pode ser considerada apátrida.

© Jax Oliver/Sea Shepherd

A nacionalidade das embarcações fornece uma base para manter a ordem no alto mar: a ausência de qualquer autoridade sobre as embarcações em alto mar levaria ao caos. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) de 1982 exige que os Estados determinem as condições para a concessão da sua bandeira — e, por conseguinte, da sua nacionalidade — a embarcações.

Desde sempre, cabe ao Estado de bandeira a responsabilidade principal de fiscalizar as suas embarcações no alto mar. Devem exercer um «controlo eficaz» sobre as suas embarcações, por exemplo ao: emitir autorizações para a pesca no alto mar; assegurar a monitorização, controlo e vigilância (MCV) da embarcação e a sua conformidade com a legislação nacional, regional e internacional e com as medidas as organizações regionais de gestão das pescas (ORGP); e garantir que a embarcação não prejudica a eficácia das medidas das ORGP.

A comunidade internacional continua a definir regras — e mecanismos de execução — numa base global e regional para lidar com os «maus actores» no alto mar e controlar as actividades de embarcações não-nacionais que se encontrem em áreas sob jurisdição nacional.

As regras dão resposta a uma ampla gama de desafios colocados por navios apátridas que pretendem:

- pescar ilegalmente no alto mar, sem a obrigação de apresentar relatórios ou obedecer às medidas de gestão acordadas pelas ORGP;
- realizar transbordos no mar e «branqueamento» de peixes capturados ilegalmente;
- evitar a apresentação de informações necessárias, como os armadores ou operadores de embarcações;
- evitar controlo e a fiscalização;
- evitar o pagamento de taxas de registo e dos requisitos legais nacionais;
- contrabandear armas, imigrantes ou participar noutros crimes transnacionais;
- evitar os requisitos de segurança, ambientais e laborais da embarcação; ou
- continuar a actividade de pesca, embora esta possa ter sido negada por um Estado de bandeira.

Outro dos desafios prende-se com o desenvolvimento de mecanismos legais e de execução que se aplicam a embarcações apátridas no alto mar. A entrada a bordo e a inspecção de embarcações sobre as quais incida uma suspeita razoável de apatrídia no alto mar são permitidas pela UNCLOS (artigo 110.º), mas tal deve ser primeiramente determinado pela legislação nacional do governo cuja embarcação está envolvida na apreensão.

A legislação deve também prever infracções específicas para armadores e operadores de embarcações apátridas que participem em operações de pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN) no alto mar, conforme o caso, vinculadas a medidas e decisões das ORGP. Pode, além disso, incluir a presunção do envolvimento em actividades de pesca INN por parte de uma embarcação de pesca caso esta não tenha nacionalidade e, por conseguinte, seja considerada apátrida de acordo com o direito internacional.

O QUE SIGNIFICA A APATRÍDIA EM TERMOS DE EMBARQUE, INSPECÇÃO E FISCALIZAÇÃO?

QUADRO JURÍDICO

Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) de 1982

- Exige que as embarcações naveguem sob a bandeira de um Estado e prevê que a embarcação esteja sujeita à jurisdição exclusiva desse Estado no alto mar, salvo em casos excepcionais previstos em tratados internacionais.
- Proíbe os navios de mudarem de bandeira durante a viagem ou no porto, salvo em caso de transferência real de propriedade ou mudança de registo.
- Estabelece que as embarcações podem ser consideradas como não tendo nacionalidade quando navegam sob a bandeira de dois ou mais Estados, utilizando-as por conveniência — tais embarcações não podem reivindicar qualquer uma das nacionalidades.

Geralmente, um Estado de bandeira tem o mesmo direito exclusivo de exercer jurisdição legislativa e de execução sobre as suas embarcações no alto mar que tem sobre o seu território. Por outro lado, tal significa que as embarcações *sem nacionalidade — ou embarcações apátridas — não podem reivindicar a protecção de qualquer Estado*.

As embarcações apátridas não podem beneficiar da liberdade do alto mar porque esta liberdade pertence apenas aos Estados, não a embarcações individuais. No entanto, a operação de uma embarcação apátrida não constitui um crime universal.

Plano de acção internacional da Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO) para prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (IPOA-INN), adoptado em 2001

A definição do IPOA-INN de «pesca não regulamentada» inclui as actividades de pesca na zona de uma ORGP realizadas por embarcações sem nacionalidade.

O IPOA-INN incentiva também os Estados a adoptarem medidas consentâneas com o direito internacional em relação às embarcações apátridas no alto mar que participam em actividades de pesca INN.

ALTO MAR

© Jax Oliver/Sea Shepherd

No alto mar, os Estados podem embarcar e inspeccionar embarcações onde haja suspeita de apatrídia. Para o acompanhamento da aplicação e outras medidas, os Estados deveriam idealmente adoptar legislação com efeitos extraterritoriais e/ou procedimentos que integrem normas regionais ou internacionais.

Um **Estado** pode embarcar e inspeccionar embarcações de pesca em alto mar se houver motivos razoáveis para suspeitar que estas não têm nacionalidade. Se houver prova desse facto, o Estado poderá tomar as medidas adequadas, em conformidade com o direito internacional.

O direito internacional não define claramente a base de «acção adequada», e tendo sido adoptadas três abordagens:

1. Dado que as embarcações apátridas não gozam da protecção por parte de nenhum Estado, todos os Estados podem exercer jurisdição sobre tais embarcações. Esta *abordagem de «carta branca»* incluiria a detenção nos casos em que se prove a prática de pesca INN, mas pode ter limitações práticas na determinação de outra «medida adequada».
2. Os Estados devem decretar uma base *jurisdicional* que alargue o âmbito da aplicação a efeitos extraterritoriais, incluindo as embarcações de pesca apátridas e as actividades de fiscalização por parte dos seus agentes no alto mar, conforme se descreve abaixo. Esta abordagem permitiria uma clara execução e a acção penal após o embarque e a inspecção. De realçar o facto de que esta abordagem reconhece que reivindicar a jurisdição sobre uma embarcação apátrida apenas por motivo de ausência de protecção diplomática seria ignorar a possibilidade de protecção diplomática dos indivíduos a bordo da embarcação pelos respectivos Estados nacionais.
3. Nos casos em que um Estado não tenha decretado bases de atribuição da competência jurisdicional sobre as embarcações apátridas, tal Estado deve agir de acordo com *normas regionais ou internacionais de embarque, inspecção e detenção* aceitáveis. Pode, por exemplo, impor medidas à embarcação apátrida, tais como a proibição de utilização do porto, mas pode não haver uma base jurídica para o processo.

A *base jurisdicional* recomendada na segunda abordagem proporcionaria uma plataforma para uma aplicação mais sólida a nível nacional das actividades das embarcações apátridas no alto mar. A legislação nacional deve:

- ter aplicação extraterritorial, inclusivamente sobre as suas embarcações e para as actividades dos seus agentes autorizados;
- sujeitar as embarcações apátridas à sua jurisdição;
- exigir que a embarcação apátrida seja tratada como uma das suas embarcações;
- implementar medidas de ORGP relevantes em relação às embarcações apátridas;
- estabelecer, consoante o caso, que a propriedade e a operação de uma embarcação de pesca apátrida constitui um crime.

Isto significa que o Estado de inspecção pode exercer os poderes e instaurar processo penais contra a embarcação apátrida ao abrigo de qualquer lei aplicável às suas próprias embarcações.

[1] Acordo das Nações Unidas respeitante às populações de peixes, artigo 21.º , nº 17, com base no artigo 110.º da UNCLOS.

ÁGUAS NACIONAIS

Na jurisdição do Estado de execução, a embarcação apátrida está sujeita a toda a legislação nacional.

Quando uma embarcação apátrida for objecto de inspecção, entrada a bordo e detenção no território sob jurisdição do Estado de execução, tal embarcação estará sujeita a toda a legislação nacional aplicável e pode ser sujeita a inspecção, detenção e instauração de processo penais de acordo com todas as leis relevantes.

ZONAS DAS ORGP

Dentro dos limites de uma zona de competência das ORGP, deve ser acordado um programa de entrada a bordo, de inspecção e de medidas subsequentes.

A entrada a bordo e as inspecções podem ser levadas a cabo sob a autoridade das ORGP nas suas zonas de competência, de acordo com um programa acordado. Por exemplo, o programa da IOTC é executado por inspectores e embarcações de inspecção designados por uma Parte Contratante, e os agentes têm de estar autorizados para o exercício de tais actividades.

As ORGP adoptaram medidas destinadas às embarcações sem nacionalidade, que partem geralmente do princípio que as embarcações apátridas estão envolvidas em actividades de pesca INN. Por exemplo, a Resolução 16/05 da Comissão do Atum do Oceano Índico (IOTC), relativa aos Navios sem Nacionalidade declara que as embarcações apátridas que pescam na zona da IOTC estão a comprometer o Acordo da IOTC e estão envolvidas em actividades de pesca INN. As actividades de acompanhamento da IOTC em relação aos navios apátridas identificados incluem o incentivo à adopção de medidas efectivas, como a proibição de desembarques, de transbordos e da utilização de serviços portuários, bem como a adopção das medidas necessárias e a partilha de informações.

Este facto reflecte-se, por exemplo, no requisito da União Europeia de que os Estados-Membros devem garantir a inspecção, pela autoridade competente, de todas as embarcações apátridas que entram num porto e a proibição de desembarques e transbordos quando as capturas foram pescada de modo não conforme com as medidas das ORGP.[2]

[2] REGULAMENTO(CE) N.º 1936/2001 do CONSELHO, de 27 de Setembro de 2001, que estabelece certas medidas de controlo aplicáveis às actividades de pesca de determinadas unidades populacionais de grandes migradores.

UMA EMBARCAÇÃO APÁTRIDA PODE TER ACESSO LEGAL AOS SERVIÇOS PORTUÁRIOS?

QUADRO JURÍDICO

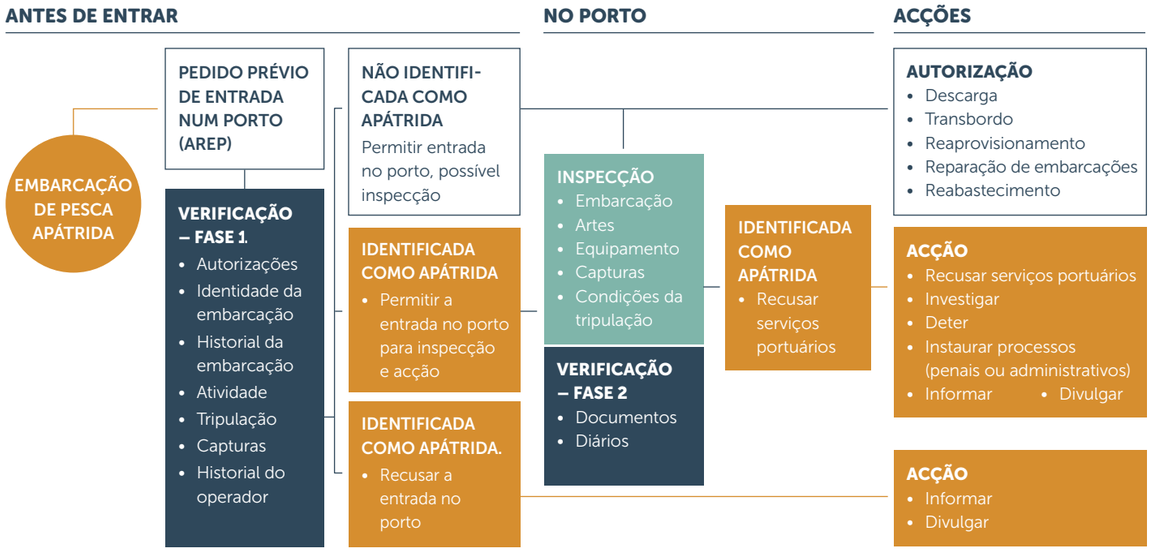
Acordo da FAO de 2009 sobre medidas dos Estados do porto para prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (PSMA)

QUADRO JURÍDICO E POLÍTICO

Quando houver provas suficientes de que a embarcação apátrida esteve envolvida em actividades de pesca INN ou com esta relacionadas:

- é exigida a recusa de entrada no porto e a utilização dos serviços portuários;
- no entanto, a entrada no porto pode ser permitida exclusivamente para efeitos de inspecção da embarcação e de outras medidas adequadas, pelo menos, tão eficazes como a recusa de entrada no porto; e
- a utilização do porto deve ser recusada para efeitos de desembarque, transbordo, acondicionamento e transformação do pescado e de outros serviços portuários, incluindo, nomeadamente, o reabastecimento e reaprovisionamento, a manutenção e a colocação em doca seca.

Um Estado do porto não é legalmente obrigado a permitir a entrada no porto ou a utilização dos serviços portuários a qualquer embarcação, incluindo embarcações apátridas, uma vez tem soberania sobre os seus portos. Na verdade, os membros de ORGP, como a IOTC, incentivam os Estados do porto a proibir desembarques, transbordos e o acesso a serviços portuários a embarcações apátridas.



TRABALHADORES

O QUE SIGNIFICA A APATRÍDIA DA EMBARCAÇÃO PARA A TRIPULAÇÃO?

A apatrídia da embarcação — e a ausência de protecção por parte do Estado de bandeira — não impediria a protecção da tripulação pelos respectivos governos nacionais com base na sua cidadania.

Os membros da tripulação podem ser protegidos caso a legislação de um Estado de execução estabeleça que as embarcações apátridas devem ser tratadas de modo idêntico às suas e preveja determinadas normas para a tripulação. Mesmo na ausência de tal legislação, em determinados casos o país de execução pode proteger os membros da tripulação e assegurar a sua repatriação.

No entanto, os membros da tripulação podem ficar sem protecção se as leis do país de execução permitirem a instauração de processo penal contra a tripulação ou caso sejam detidos sem processo legal e caso não haja apoio por parte dos respectivos governos nacionais. Neste caso, a tripulação não beneficiaria da protecção da UNCLOS, que proíbe a detenção ou castigos corporais apenas no que se refere a crimes de pesca cometidos na zona económica exclusiva.

É difícil, se não mesmo impossível, os membros da tripulação obterem recursos contra o operador da embarcação. Por um lado, uma embarcação apátrida não está sujeito às leis de nenhum país, incluindo os direitos e condições dos membros da tripulação. No entanto, poderão ser prestadas várias formas de apoio dos direitos dos membros da tripulação e de assistência humanitária por parte do Estado de execução, de qualquer ORGP relevante ou da sociedade civil.

SEGURO DA EMBARCAÇÃO

O QUE SIGNIFICA A APATRÍDIA PARA O SEGURO DAS EMBARCAÇÕES?

É possível haver embarcações apátridas detentoras de um seguro. Uma consequência repulsiva seria a possibilidade de um operador poder afundar a embarcação para remover provas da prática de pesca INN e evitar a aplicação de coimas e sanções pesadas, reivindicando ao mesmo tempo o seguro pela perda da embarcação.

Cabe, na maior parte das vezes, a cada seguradora determinar se deve ou não contratualizar seguros com embarcações não conformes. Um estudo de 2016 levado a cabo pela Oceana concluiu que as embarcações incluídas nas listas de embarcações INN das ORGP pareciam apresentar apólices de seguro com a mesma frequência que as embarcações com bandeira e conformes com a lei, por conseguinte, para algumas empresas, a apatrídia ou as actividades ilegais da embarcação não impedem as seguradoras de atribuir a cobertura.[3]

No entanto, as companhias de seguros podem ser controladas pela legislação nacional. Por exemplo, a União Europeia considerou que apoiar e incentivar a pesca ilegal, incluindo a sua cobertura através de seguro, constitui um crime, mas remete para os Estados-Membros a definição das sanções a aplicar.[4]

Os Estados devem adoptar e aplicar legislação que exija a verificação de certas informações antes de permitir a atribuição de uma apólice de seguro a embarcações de pesca. Tal deverá incluir informações pormenorizadas sobre o armador, o operador e o capitão, a bandeira da embarcação e as actividades (passadas e actuais) e garantir que não a mesma não consta das listas de embarcações INN. Deve exigir a rescisão do seguro sem pagamento sob certas condições, incluindo a apatrídia.

[3] *https://eu.oceana.org/sites/default/files/oceana_iuu_and_marine_insurance_brochure.pdf*

[4] *http://www.slate.com/articles/health_and_science/science/2016/07/the_self_sunk_pirate_ship_the_thunder_and_recent_research_expose_how_insurance.html?via=gdpr-consent*

SÍNTESE

Como, quando E por quem podem ser abordadas, inspeccionadas ou detidas as embarcações apátridas?

As embarcações apátridas no alto mar podem ser abordadas e inspeccionadas:

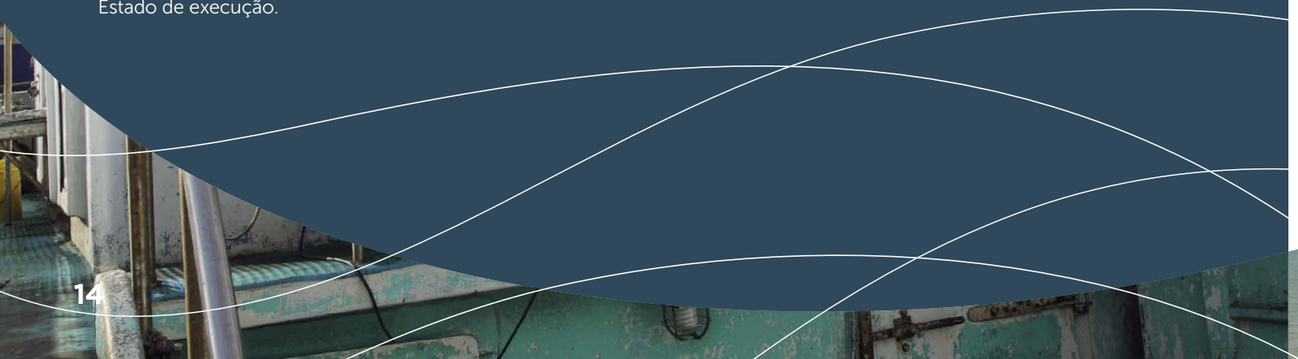
- por pessoas autorizadas por qualquer Estado, desde que haja motivos razoáveis para suspeitar que não têm nacionalidade; ou
- de acordo com um regime de embarque e inspecção da ORGP relevante.

Sempre que existam provas de apatrídia, os Estados podem adoptar as acções e medidas consideradas adequadas de acordo com o direito internacional. Estas podem incluir:

- o exercício da jurisdição sobre uma embarcação apátrida quando houver provas da prática de actividades de pesca INN, incluindo detenção;
- as acções e medidas acordadas através de uma ORGP em relação à pesca não regulamentada; e
- as acções e medidas permitidas pela legislação nacional do Estado de execução.

As medidas contra navios apátridas e seus armadores e operadores podem incluir:

- a recusa de desembarques, transbordos e de outras utilizações do porto;
- o procedimento judicial contra a embarcação de acordo com as leis do Estado de execução; e
- a proposta de inclusão da embarcação numa Lista de Embarcações INN de uma ORGP relevante.



RECURSOS

Disponível em **www.stopillegalfishing.org**

CASOS COM EMBARCAÇÕES APÁTRIDAS:

- **Embarcações sem bandeira incluídas na lista INN**
  (investigação n.º 3 da FISH-i África)
- **Um infractor reincidente chamado a interrogatório: a embarcação NESSA 7**
  (investigação nº 9 da FISH-i Africa)
- **Embarcação ilegal - redes de cooperação regional e internacional**
  (investigação n.º 16 da FISH-i Africa)
- **COBIJA explora Estados frágeis para escapar a sanções**
  (investigação FISH-i Africa No.22)
- **Acção penal contra TAWARIQ 1**
  (Estudo de Caso 14 da SIF)

RECURSOS PARA IDENTIFICAR E CONTROLAR EMBARCAÇÕES APÁTRIDAS:

- Manual de verificação da documentação para o controlo das actividades de pesca
- Manual de fotografias para o controlo das actividades de pesca
- Manual de recolha de provas para controlo das actividades de pesca

ACRONIMOS

BMZ	Ministério Federal alemão para Cooperação e o Desenvolvimento Económico
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IOTC	Comissão do Atum do Oceano Índico
IPOA-INN	Plano de acção internacional contra a pesca INN
INN	Pesca ilegal, não declarada e não regulamentada
PSMA	Acordo sobre medidas dos Estados do porto destinadas a prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada
PSM-SIF	Medidas do estado do porto para pôr termo à pesca ilegal
ORGP	Organização regional de gestão das pescas
SIF	Stop Illegal Fishing
UNCLOS	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

A série «Como pôr termo à pesca ilegal» visa reforçar a sensibilização e a compreensão dos papéis e responsabilidades dos diferentes intervenientes na eliminação da pesca ilegal. À semelhança de todas as publicações do SIF, visa as necessidades da pesca e dos países africanos, baseia-se em evidências e análises e posiciona a legalidade no sector das pescas como um elemento essencial do desenvolvimento sustentável.

Esta orientação foi compilada com o apoio de Judith Swan e baseada em evidências produzidas pelo grupo de missão FISH-i Africa Task Force e pela Unidade de Investigação da Stop Illegal Fishing.

A publicação deste folheto foi apoiada pelo Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) em nome do Ministério Federal Alemão para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (BMZ), através do projecto Port State Measures to Stop Illegal Fishing (PSM-SIF).

PORT STATE TOOLKIT

COASTAL STATE TOOLKIT

A organização Stop Illegal Fishing trabalha a nível prático e político para apoiar os Estados costeiros, de bandeira, do porto, do mercado e da tripulação a tomar medidas contra a pesca ilegal. Esta publicação faz parte da caixa de ferramentas para o Estado do porto E O Estado costeiro.

Esta publicação deverá ser citada como: Stop Illegal Fishing (2021). Como pôr termo à pesca ilegal: Embarcações Apátridas.

Para mais informações sobre como pôr termo à pesca ilegal, visite: **www.stopillegalfishing.org**

Facebook.com/stopillegalfishing

Twitter.com/S_I_F

stop illegal fishing

PORT STATE MEASURES to stop illegal fishing

AFRICAN PORTS NETWORK to stop illegal fishing

german cooperation DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implemented by giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

thewaterloofoundation

FISH-i Africa

HTSIF03/03-2021-FR/PT