Организация Объединенных Наций A/61/160

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 July 2006
Russian
Original: English

Шестьдесят первая сессия
Пункт 69(а) предварительной повестки дня*
Мировой океан и морское право

Записка Генерального секретаря

1. Генеральный секретарь имеет честь настоящим препроводить Генеральной Ассамблее письмо Генерального секретаря Международной морской организации (ИМО) от 23 июня 2006 года (см. приложение), препровождающее доклад созванного ИМО Специального консультативного совещания старших представителей международных организаций по вопросу о «реальной связи» с добавлениями.

2. С ведома ИМО некоторые добавления или части добавлений, содержащие уже опубликованный материал, были опущены.

* A/61/150.

06-48527 (R) 191006 311006

Приложение

Письмо Генерального секретаря Международной морской организации от 23 июня 2006 года на имя Генерального секретаря

Имею честь сослаться на резолюции Генеральной Ассамблеи 58/240 (пункт 28) и 58/14 (пункт 22), в которых Ассамблея предлагает Международной морской организации (ИМО) и другим соответствующим учреждениям изучить, рассмотреть и уточнить роль «реальной связи» применительно к обязанности государств флага осуществлять эффективный контроль за судами, плавающими под их флагом, включая рыболовные суда.

Я ссылаюсь также на резолюции 59/24 (пункт 41) и 59/25 (пункт 30) Ассамблеи, в которых к Генеральному секретарю обращена просьба доложить Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии об исследовании, проведенном ИМО в сотрудничестве с другими компетентными международными организациями о роли «реальной связи» и потенциальных последствиях несоблюдения обязанностей и обязательств государств флага, изложенных в соответствующих международных документах.

Во исполнение этих просьб ИМО созвала Специальное консультативное совещание старших представителей международных организаций по вопросу о «реальной связи», которое состоялось в штаб-квартире ИМО 7–8 июля 2005 года; доклад о его работе (с добавлениями) прилагается к настоящему для представления на рассмотрение Ассамблеи.

Доклад был представлен Совету ИМО для замечаний на его девяносто шестой сессии (19–23 июня 2006 года). Совет счел его всеобъемлющим и полезным инструментом, который можно использовать для обозначения особенностей и масштабов обязательств, возлагаемых на государства флага Конвенцией Организации Объединенных Наций по морском праву 1982 года.

Совет отметил существенные успехи, достигнутые в областях безопасности на море и сокращения загрязнения морской среды с судов и в этой связи подчеркнул необходимость обозначения достигнутых в результате работы ИМО улучшений в сфере укрепления юрисдикции государств флага и соответствующих улучшений в плане обеспечения соблюдения государствами флага своих международно-правовых обязательств.

Кроме того, Совет согласился с выводами авторов доклада (см. пункт 54) о том, что повторный созыв совещания целесообразен лишь тогда, когда такая необходимость будет продиктована будущими событиями.

Совет вновь указал на необходимость соблюдения государствами своих международных обязательств в отношении судов, плавающих под их флагом, и в этой связи отметил, что санкции, заключающиеся в приостановлении регистрации и использования флага — одна из возможностей обсуждавшихся на Совещании (см. пункт 45), — могут оказаться контрпродуктивными и повлечь за собой нежелательные последствия в виде перерегистрации в странах, не обеспечивающих надлежащего выполнения требований в отношении «реальной связи», предписанных Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года.

Буду признателен за доведение настоящего письма до сведения Ассамблеи вместе с докладом Совещания.

(*Подпись*) Эфтимиос Э. **Митропулос**
Генеральный секретарь
Международная морская организация

Содержание

Стр.

Доклад Специального консультативного совещания старших представителей международных организаций по вопросу о «реальной связи» 5

Добавления

Перечень участников (опущен: см. пункт 3 доклада)

Повестка дня (опущена)

Доклад Генерального секретаря Генеральной Ассамблее о результатах работы Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага (A/59/63), опущен: см. выводы (пункты 210–221 доклада)

Укрепление режима осуществления действующих правил государствами флага. Представлено Секретариатом Международной морской организации (ИМО) (A/AC.259/11) (опущено)

Рассмотрение и уточнение роли «реальной связи» в отношении обязанности государств флага осуществлять эффективный контроль за судами, плавающими под их флагами, включая рыболовные суда, представлено Международным бюро труда. 19

Рассмотрение обязанностей государств флага осуществлять эффективный контроль за судами, плавающими под их флагами, включая рыболовные суда, с учетом статей 91 и 94 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. 29

Деятельность, касающаяся укрепления юрисдикции государств флага, осуществляемая организациями — участницами Совещания 31

Доклад Специального консультативного совещания старших представителей международных организаций по вопросу о «реальной связи»

I. Открытие сессии

1. Консультативное совещание старших представителей международных организаций по вопросу о «реальной связи» заседало 7–8 июля 2005 года в штаб-квартире Международной морской организации (ИМО).

2. На Совещании председательствовала директор Отдела ИМО по правовым вопросам и внешним сношениям Р.П. Балкин.

3. На сессии присутствовали представители Отдела по вопросам океана и морскому праву Секретариата Организации Объединенных Наций, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Международной организации труда (МОТ), Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и ИМО. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) выразила сожаление по поводу того, что она не смогла принять участие в работе.

4. Приветствуя участников от имени Генерального секретаря ИМО, Р.П. Балкин кратко напомнила о событиях, предшествовавших созыву данного Специального консультативного совещания, в частности о совещании о межучрежденческой Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага, состоявшемся в Париже в 2003 году, и об опубликованном по ее итогам всеобъемлющем документе — докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций (A/59/63), именуемом «инвентаризационным документом по осуществлению действующих правил государствами флага». В этом докладе, представленном Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят девятой сессии, были изложены обязанности и обязательства государств флага согласно соответствующим международно-правовым нормам и содержится обширный каталог стратегических, нормативных и иных инициатив, выдвинутых участвующими организациями в плане обеспечения эффективного осуществления юрисдикции государств флага.

5. Г-жа Балкин сослалась на резолюции 58/240 (пункт 28) и 58/14 (пункт 22), в которых Ассамблея предложила ИМО и другим соответствующим компетентным международным организациям изучить, рассмотреть и уточнить роль «реальной связи» применительно к обязанности государств флага осуществлять эффективный контроль за судами, плавающими под их флагом, включая рыболовные суда. Она сослалась далее на резолюции 59/24 (пункт 41) и 59/25 (пункт 30), в которых Ассамблея просила Генерального секретаря доложить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии об исследовании, проведенном ИМО в сотрудничестве с другими компетентными международными организациями о роли «реальной связи» и потенциальных последствиях несоблюдения обязанностей и обязательств государств флага, изложенных в соответствующих международных документах.

II. Утверждение повестки дня

6. Повестка дня была утверждена.

III. Организация работы

7. Участники Совещания отметили, что окончательный доклад должен быть препровожден Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций с просьбой представить его Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии в 2006 году.

8. Участники Совещания договорились рассмотреть:

a) дальнейшие сдвиги в контексте выводов, отраженных в пунктах 210–221 инвентаризационного документа по осуществлению действующих правил государствами флага;

b) представление Секретариатом ИМО доклада Открытому процессу неофициальных консультаций Организации Объединенных Наций по вопросам Мирового океана и морского права на его пятом совещании в июне 2004 года, озаглавленного «Укрепление режима осуществления действующих правил государствами флага» (A/AC.259/11);

c) представление МОТ замечаний, касающихся роли государства флага в контексте международных трудовых стандартов в секторах морского судоходства и рыбного промысла и роли требования «реальной связи» в связи с обязанностями государств флага, а также замечаний о последствиях и потенциальной реакции на невыполнение государством флага своих обязанностей;

d) дополнительную информацию, представленную ИМО по ряду конкретных результатов работы ИМО, потенциально имеющих отношение к регистрации судов;

e) информацию и предложения, представленные организациями, участвующими в Совещании.

IV. Итоги работы

A. Общие соображения

9. Представители организаций, участвовавших в Совещании, обменялись информацией о своих последних мероприятиях в связи с укреплением юрисдикции государства флага и контроля со стороны государств порта в контексте их соответствующих мандатов. Они рассмотрели также сферу охвата рекомендаций Генеральной Ассамблеи. При этом они отметили, что в опубликованном ранее инвентаризационном документе по осуществлению действующих правил государствами флага сформулирован адекватный ответ на содержащуюся в пункте 29 резолюции 58/240 Генеральной Ассамблеи просьбу подготовить и распространить среди государств всеобъемлющее изложение обязанностей и обязательств государств флага, в том числе потенциальных последствий их несоблюдения, вытекающих из соответствующих международных нормативных документов.

10. Они отметили, что в их компетенцию не входит задача разработки определения термина «реальная связь». По их мнению, этот вопрос надлежит решать государствам и международным и национальным судам и трибуналам на основе положений, содержащихся в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и других применимых международных документах.

11. Организации выразили мнение о том, что вопрос о роли «реальной связи» в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву представляет собой совершенно иную проблему и непосредственно связан с вопросом эффективного осуществления обязательств государства флага. По их мнению, эти два вопроса неразрывно связаны, поскольку способность государства флага эффективно осуществлять свои обязанности, как представляется, зависит от достаточно тесной связи между государством флага и судами, плавающими под его флагом. Соответственно они договорились, что их работа по изучению, рассмотрению и уточнению роли «реальной связи» должна быть сосредоточена на двух главных вопросах, а именно:

a) каким образом надлежит применять эту концепцию в целях укрепления соблюдения обязанностей и обязательств, изначально возложенных на государства флага Конвенцией и другими международными документами;

b) потребность в обновлении и развитии стратегических подходов и инициатив, первоначально изложенных в инвентаризационном документе по осуществлению действующих правил государствами флага, и в обеспечении углубленной проработки содержащихся в нем выводов с добавлением дальнейших замечаний и выводов применительно к роли «реальной связи».

12. Участники Совещания выразили обеспокоенность в связи с проблемами, которые могут возникать, когда государство флага не выполняет своих обязательств. Было отмечено, что международная нормативная система, разработанная под эгидой различных организаций, зависит от эффективного осуществления обязанностей государств флага. В этой связи представители организаций, участвовавших в Совещании, привели примеры прилагавшихся ими ранее и текущих усилий по разработке международных норм и стандартов в целях дальнейшего развития обязанностей государств флага и поощрения их выполнения.

13. Участники Совещания подчеркнули, что международные нормативные режимы, когда это возможно, должны дополняться обоснованным экономическим механизмом, предусматривающим стимулы, способствующие соблюдению таких режимов владельцами и эксплуатантами судов. Это должно сочетаться с эффективной стратегией обеспечения соблюдения, которая позволит наладить эффективный надзор государствами флага за судами и введение адекватных санкций в случаях несоблюдения. В этом контексте международные организации могут продолжать свои усилия по координации своих программ, нацеленных на выявление каких-либо трудностей, с которыми сталкиваются государства флага, и оказание государствам флага, порта и прибрежным государствам содействия в эффективном выполнении ими своих обязанностей в связи с этими задачами.

14. Участники Совещания высказали соображение о том, что международное сотрудничество, направленное на обеспечение эффективного осуществления юрисдикции государств флага, можно укрепить за счет всеобъемлющего под-

хода, в рамках которого такие вопросы, как безопасность, предотвращение загрязнения морской среды, обеспечение достойных условий работы и жизни моряков и рыбаков и пресечение незаконного рыбного промысла, могут координироваться, с тем чтобы обеспечить соответствие целям и задачам Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и связанных с нею международных нормативных соглашений. Вместе с тем участники Совещания отметили, что успех такого межучрежденческого сотрудничества будет по-прежнему в значительной степени зависеть от мер, принимаемых государствами по обеспечению того, чтобы политика их различных государственных департаментов и ведомств координировалась таким образом, чтобы инициативы, выдвигаемые на рассмотрение различных международных форумов, дополняли друг друга, а не противоречили одна другой или же без надобности перекрывались друг с другом.

15. После всестороннего обсуждения пунктов 3 и 4 повестки дня участники Совещания договорились о том, что информацию, представленную на Совещании, и замечания, отраженные в нижеследующих пунктах, следует рассматривать вкупе с информацией, содержащейся в инвентаризационном документе по осуществлению действующих правил государствами флага, а выводы Совещания следует рассматривать в качестве соответствующих просьб Генеральной Ассамблеи об изучении, рассмотрении и уточнении роли «реальной связи».

16. В нижеследующих пунктах отражены соображения и замечания участников Совещания в отношении роли «реальной связи» и потенциальных последствий несоблюдения обязанностей и обязательств государств флага, охарактеризованных в соответствующих международных документах. Замечания сформулированы с учетом соответствующих мандатов и мероприятий участвующих организаций, направленных на содействие обеспечению эффективного осуществления юрисдикции и контроля государств флага.

B. Юридические рамки концепции «реальной связи»

1. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву

17. Роль «реальной связи», упоминаемой в статье 91 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, следует рассматривать в свете ее цели и оперативного контекста. Ее значение надо понимать прежде всего в соотношении с обязанностями государств флага по международному праву, которые отражены в Конвенции и в других соответствующих международных документах.

18. Сформулированное в пункте 1 статьи 91 требование о том, что между судном и государством, предоставившим свою национальность этому судну, должна существовать реальная связь, имеет отношение к праву государства, признанному в том же пункте, определять условия предоставления своей национальности судам, регистрации судов на его территории и права плавать под его флагом.

19. Первейшие обязательства применительно к безопасности судов и условиям труда, которые принимает на себя государство флага вследствие предоставления своей национальности и вытекающего из нее права плавать под его флагом судну в соответствии со статьями 91 и 92, отражены в статье 94 Конвенции. Вместе с тем, как указано в инвентаризационном документе по осуществ-

лению действующих правил государствами флага, диапазон обязанностей государства флага согласно Конвенции шире круга вопросов, перечисленных в статье 94, который, очевидно, не следует рассматривать в качестве исчерпывающего списка. В частности, обязанности государств флага в отношении защиты морской среды и сохранения морских живых ресурсов сформулированы в целом ряде статей по всему тексту Конвенции.

20. В соответствии с пунктом 1 статьи 94 Конвенции государство обязано «эффективно осуществлять в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом». В пунктах 2, 3 и 4 той же статьи перечислены основные обязательства в этой связи и упоминается тот факт, что они должны соблюдаться в соответствии с общепринятыми международными нормами, процедурами и практикой и применимыми международными документами.

21. В пункте 5 статьи 94 предписывается, чтобы, принимая меры, предусмотренные в пунктах 3 и 4, государства придерживались общепринятых международных правил, процедур и практики и предпринимали все необходимые шаги для обеспечения их соблюдения. Информация о таких правилах, процедурах и практике, принятых в участвующих организациях, содержится в инвентаризационном документе по осуществлению действующих правил государствами флага и в обновленных разделах добавлений к настоящему докладу.

22. Наряду с этими основополагающими обязательствами в пункте 6 статьи 94 предусматривается один возможный способ реагирования на невыполнение каким-либо государством флага своих обязанностей. Когда государство имеет явные основания полагать, что надлежащая юрисдикция и контроль в отношении какого-либо судна не осуществляются, оно может сообщить о таких фактах государству флага. В этом случае государство флага обязано прореагировать, расследовав этот вопрос и, когда это уместно, приняв любые меры, требуемые для исправления положения. Конечно же, у прибрежных государств и государств порта имеются альтернативные методы реагирования, включая задержание судна, в случае эксплуатации судов вопреки применимым международным стандартам (будь то в силу невыполнения государством флага своих обязанностей или по иным причинам). Однако альтернативные возможности реагирования на невыполнение государством флага своих обязательств, имеющиеся в распоряжении других государств или международных организаций, по нынешнему международному праву носят ограниченный характер.

23. В пункте 7 статьи 94 на государства флага возлагается дополнительное обязательство организовывать расследования каждой морской аварии или навигационного инцидента в открытом море, происшедших с плавающим под его флагом судном и приведших к гибели граждан другого государства или к нанесению им серьезных увечий или серьезному ущербу судам и установкам другого государства или морской среде.

24. Участники Совещания отметили, что цель требования о «реальной связи», сформулированного в статье 91, была предметом авторитетного толкования, данного Международным трибуналом по морскому праву по делу о судне «Сайга» в 1999 году (дело № 2). Трибунал указал, что цель положений Конвенции, касающихся необходимости реальной связи между судном и его государством флага, — обеспечить более эффективное осуществление обязанностей государства флага, а не устанавливать критерии, на основании которых дейст-

вительность регистрации судов в том или ином государстве флага может быть оспорена другими государствами. Это толкование неизбежно вытекает из признанного в пункте 1 статьи 91 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву каждого государства определять условия предоставления своей национальности судам, регистрации судов на его территории и права плавать под его флагом. Отсюда следует вывод, к которому пришел Трибунал при рассмотрении того же дела и согласно которому определение критериев и установление процедур предоставления судам национальности и лишения их таковой являются вопросами исключительной юрисдикции государства флага. В то же время следует отметить, что Трибунал провел разграничение между этим вопросом и вопросом о том, действительно ли существует в данном конкретном случае реальная связь, — этот последний вопрос был открыт для рассмотрения Трибуналом на основе доказательств, представленных сторонами. В деле о судне «Сайга» (дело № 2) Трибунал заключил, что доказательства, представленные Гвинеей, недостаточны для обоснования ее утверждения о том, что между данным судном и Сент-Винсентом и Гренадинами на соответствующий момент времени не существовало реальной связи.

2. Прочие международные документы, затрагивающие вопрос о «реальной связи» и регистрации судов

25. Участники Совещания отметили, что концепция «реальной связи» и ее роль в отношении юрисдикции государств флага и их контроля за судами затрагиваются также в других международных соглашениях. Например, в пункте 3 статьи 3 Соглашения 1993 года о содействии соблюдению рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими (Соглашение по открытому морю) предусматривается, что ни одна из сторон в Соглашении «не выдает никакому рыболовному судну, имеющему право плавать под ее флагом, разрешения на ведение рыбного промысла в открытом море, если не удостоверится в том, что, учитывая характер связей, существующих между нею и данным рыболовным судном, она способна эффективно выполнять свои обязанности по настоящему Соглашению в отношении данного рыболовного судна». Главным предметом Соглашения по открытому морю является вопрос об осуществлении обязанностей государств флага в отношении рыболовных судов. Тем не менее в нем рассматривается вопрос о связях между этими судами и соответствующими государствами, которые могут обеспечивать реализацию задач Соглашения.

26. В Соглашении 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими (Соглашение 1995 года по рыбным запасам), принят аналогичный подход в плане особого учета обязанностей государств флага (статья 18).

27. Участники Совещания отметили, что Конвенция Организации Объединенных Наций об условиях регистрации судов 1986 года, в которой сделана попытка рассмотреть всесторонним образом вопрос о единообразных критериях регистрации судов, особенно в контексте требования о «реальной связи», еще не вступила в силу. Представитель ЮНКТАД сообщил участникам, что ЮНКТАД продолжает представлять информацию о качественных и количественных изменениях тоннажа в рамках основных открытых регистров и вторых

регистров, а также выгодоприобретающих собственниках. Эта информация обычно включается в ежегодную публикацию “Review of Maritime Transport” («Морское транспортное обозрение»), которая предназначена для сотрудников органов, разрабатывающих политику, судовладельцев, перевозчиков морских грузов и других действующих лиц отрасли. Последние данные за 2005 год свидетельствуют о том, что 45 процентов общемирового торгового флота (по тоннажу) зарегистрировано в странах открытого регистра. Этот долевой показатель особенно высок по сухогрузам, 53 процента которых эксплуатируется под такими флагами. Выгодоприобретающие судовладельцы сконцентрированы в 10 основных судовладельческих странах, на долю которых приходится примерно 70 процентов тоннажа открытых регистров.

3. Заключение

28. Участники Совещания выразили мнение о том, что исключительность, закрепленная в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву в отношении права государств определять условия предоставления национальности и подтвержденная авторитетными толкованиями Международного трибунала по морскому праву по делу о судне «Сайга» (дело № 2) и последующим делам, а также в других соглашениях, упомянутых в разделе 2 выше, свидетельствует о том, что вопросы, относящиеся к точным критериям или условиям, принятым в каком-либо государстве применительно к предоставлению его национальности судну, выходят за рамки компетенции организаций, участвующих в Совещании. Вместе с тем, по мнению участников Совещания, вопросы обеспечения реализации задачи и цели требования «реальной связи», то есть обеспечения способности государства флага эффективно осуществлять свою юрисдикцию над судами, плавающими под его флагом, являются предметом пристальной заинтересованности всех организаций и формируют существенный компонент их программ деятельности по выдвижению регламентационных инициатив и налаживанию технического сотрудничества в секторах судоходства и рыболовства.

C. Недавние инициативы участвующих организаций в отношении укрепления юрисдикции и контроля государств флага

29. Участники Совещания обсудили ряд недавних инициатив в отношении рыболовных и иных судов, которые представляются особенно актуальными применительно к прогрессу в рассматриваемых вопросах. С этой целью информация, содержащаяся в инвентаризационном документе по осуществлению действующих правил государствами флага касательно мероприятий по укреплению юрисдикции государств флага, проводимых организациями, участвующими в Совещании, была обновлена и опубликована в качестве добавления 3 к настоящему докладу.

1. Международная морская организация

a) Добровольная система проверки государств — членов Международной морской организации

30. Совещание отметило введение ИМО добровольной системы проверки государств-членов, которая предусматривает независимую проверку государств. Хотя система разработана в качестве добровольной, в будущем она может стать обязательной, если члены ИМО примут такое решение. Цель системы состоит в обеспечении всеобъемлющей и объективной оценки того, насколько эффективно государство-член осуществляет и обеспечивает выполнение основных технических договоров ИМО. После проведения проверки может обеспечиваться техническое содействие на предмет внедрения каких-либо улучшений, которые могут быть сочтены необходимыми. Параллельно разработке системы проверки велась подготовка кодекса осуществления обязательных документов ИМО, который призван служить стандартом проверки в рамках системы. Государства могут рассмотреть возможность создания аналогичных систем по вопросам, входящим в исключительную компетенцию ФАО и МОТ.

b) Системы опознавательных номеров для судов, компаний и зарегистрированных судовладельцев

31. Было также упомянуто о разработке в ИМО двух систем опознавательных номеров для судов и компаний (судовладельцев/эксплуатантов), а именно системы опознавательных номеров судов ИМО (резолюция A.600(15)) и циркуляр № 1886/Rev.2) и системы ИМО по присвоению компаниям и зарегистрированным собственникам уникальных идентификационных номеров (резолюция MSC.160(78) и циркуляр № 2554), которые были объявлены обязательными согласно соответственно положениям Международной конвенции по охране человеческой жизни на море XI–1/3 и 3–1. Эти системы в сочетании с новыми требованиями в области безопасности, как-то журнал непрерывной регистрации истории судна, который должен находиться на борту судов, могут способствовать повышению транспарентности действий сторон, отвечающих за эксплуатацию судна, независимо от регистрации.

c) Рыболовные суда

32. Совещание отметило, что некоторые правовые документы, включая Торремолиносский протокол и Международную конвенцию о подготовке и дипломировании персонала рыболовных судов и несений вахты, в которых уточняются обязанности государства флага по отношению к рыболовным судам и рыбакам, еще не вступили в силу. Участники Совещания отметили различные рассматриваемые ныне в ИМО инициативы, согласно которым Организация должна придавать вступлению этих документов в силу первоочередное значение, в частности созыв второго совещания Объединенной рабочей группы ИМО/ФАО по незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу и смежным вопросам в 2006 году. Участники Совещания высказались в поддержку необходимости изучения возможностей укрепления координационной роли учреждений в процессе оказания друг другу содействия в обеспечении вступления нормативных документов в силу.

2. Международная организация труда

а) Предлагаемая Конвенция 2006 года о труде в морском судоходстве

33. Совещание отметило, что предлагаемая Конвенция 2006 года о труде в морском судоходстве, вопрос о принятии которой рассматривался на сессии Международной конференции труда по морским вопросам в феврале 2006 года[a], основана на принятых ранее конвенциях о труде в морском судоходстве, но более четко обозначает ответственность государства флага за все трудовые и социальные аспекты работы на борту его судов. В предлагаемой Конвенции конкретно предусматривается эффективная система соблюдения и обеспечения выполнения трудовых и социальных стандартов на борту судов, и она призвана уровнять возможности в плане условий труда в этом секторе. Предлагаемая Конвенция не останавливается на достижениях, закрепленных в предыдущих конвенциях МОТ о труде в морском судоходстве, и устанавливает систему освидетельствования государством флага предписанных минимальных условий на борту судов.

34. Система освидетельствования конкретно предназначена для использования в рамках системы контроля государств порта, разработанной в различных меморандумах о взаимопонимании и глубоко укоренившейся в областях обеспечения охраны судов, предотвращения загрязнения морской среды, а в последнее время и в связи с мерами по безопасности судоходства. Вместе с тем система трудовой документации в морском судоходстве предусматривает дополнительные элементы, которые могут лучше обеспечивать как осуществление и обеспечение соблюдения государством флага соответствующих положений, так и непрерывное соблюдение судовладельцами стандартов Конвенции. Во-первых, в ней содержится клаузула «не более благоприятного режима» для мероприятий по контролю в портах ратифицирующих стран. Во-вторых, она предписывает судовладельцам (широко трактуемых в качестве любого субъекта, обеспечивающего соблюдение ответственности судовладельцев) определять свой подход к обеспечению непрерывного соблюдения национальных законов, принятых в осуществление стандартов Конвенции, в зависимости от каждого конкретного судна. Это включается в отдельный документ — декларацию о соблюдении трудовых норм в морском судоходстве, которая будет находиться на каждом судне. Важно, что государству флага предписывается также указывать в декларации требования национального законодательства, принятые им для осуществления стандартов Конвенции. Декларация прилагается к свидетельству о соответствии трудовым нормам в морском судоходстве и предъявляется для инспекций в иностранных портах.

35. Система трудовой документации в морском судоходстве подкрепляется процедурами механизма обжалования, в рамках которого моряки и другие заинтересованные субъекты могут оформить в порту жалобу касательно нарушения требований Конвенции. Эта система увязывается с существующим надзорным механизмом МОТ через посредство требований о представлении членами отчетности о национальной деятельности по выполнению действующих положений. В предлагаемой Конвенции предусматривается также процедура представления сообщений о жалобах и задержании судов генеральному директору

---

[a] Конвенция была, в итоге, утверждена 23 февраля 2006 года на девяносто четвертой (морской) сессии Международной конференции труда.

МОТ в рамках контроля государства порта. После принятия Конвенции предполагается создать базу данных для мониторинга сообщений.

36. Конвенция вводит также обязательные стандарты в отношении использования признанных организаций, включая стандарты предоставления судовладельцами финансового обеспечения на случай репатриации или выплаты компенсации в случае смерти моряка или долгосрочной потери им трудоспособности в результате профессиональной травмы, болезни или риска.

b) Стандарты обеспечения достойных условий труда в рыболовном секторе

37. В настоящее время разрабатывается проект Конвенции о труде в рыболовном секторе. Она будет рассмотрена на предмет принятия на сессии Международной конференции труда в 2007 году. По своему подходу и рассматриваемым проблемам разработанный на сегодняшний день проект аналогичен предлагаемой Конвенции о труде в морском судоходстве 2006 года. Вместе с тем он призван рассмотреть особые проблемы сектора рыболовства. В него включена также часть, конкретно посвященная применению и обеспечению соблюдения условий работы на рыболовных судах. Например, в нем сейчас предусматривается (статья 38), что ратифицирующее государство «осуществляет действенную юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом, посредством создания системы для обеспечения соблюдения требований Конвенции, включая, в зависимости от обстоятельств, инспекционные мероприятия, представление отчетов, мониторинг, процедуры рассмотрения жалоб, надлежащие санкции и исправительные меры…». В нем предусматривается документ, удостоверяющий соблюдение национальных законов, посвященных осуществлению Конвенции, оговорена система обжалования, а также включена клаузула «не более благоприятного режима».

D. Прочие вопросы, имеющие отношение к укреплению юрисдикции и контроля государства флага

1. Контроль государства порта

38. Участники Совещания напомнили, что мероприятия по контролю государства порта дополняют, но не подменяют собой контроль государства флага, и отметили расширение мер, принимаемых государствами порта в рамках различных форумов. В частности, группа отметила деятельность ФАО и МОТ. Типовая схема мер со стороны государства порта для борьбы с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом была разработана ФАО при поддержке и участии ИМО и МОТ. Включение процедур удостоверения и контроля государства порта в предлагаемую Конвенцию о труде в морском судоходстве 2006 года распространяет уже существующие правоохранительные механизмы в рамках конвенций ИМО, посвященных безопасности и борьбе с загрязнением, на международные нормы об условиях труда на борту судов. Этой новаторской мере следует уделить особое внимание как необходимому элементу, дополняющему прямой контроль со стороны государства флага и призванному обеспечить, чтобы государства флага соблюдали свои обязанности, предписанные в статье 94 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву.

39. Участники Совещания рассмотрели события, происшедшие в сфере региональных режимов контроля государства порта, в частности созыв в 2004 году второй совместной конференции министров Парижского и Токийского меморандумов о взаимопонимании в отношении контроля со стороны государств порта. В этой связи была особенно отмечена текущая работа Подкомитета ИМО по осуществлению документов государством флага.

2. Сбор данных

40. Участники Совещания обратили внимание на различные инициативы, выдвинутые или предложенные организациями в отношении сбора данных в целях улучшения транспарентности и подотчетности в плане соблюдения стандартов на рыболовных и иных судах. Было высказано соображение о том, что на их основе можно добиться укрепления сотрудничества между учреждениями. В этой связи участники Совещания приняли к сведению договоренность о том, чтобы ИМО представляла МОТ информацию, касающуюся данных о контроле государств порта, и отметили, что данный вопрос в настоящее время решается посредством разработки модуля контроля государств порта в рамках Глобальной интегрированной системы информации о судоходстве ИМО. Кроме того, в качестве возможных направлений дальнейшего развития координации на Совещании были обозначены перспективы разработки в контексте надзорной системы МОТ возможной базы данных о сообщениях, представляемых в рамках механизма обжалования, предусмотренного в предлагаемой Конвенции о труде в морском судоходстве 2006 года, и проект ФАО, посвященный идентификации рыболовных судов. Участники Совещания подчеркнули, что такие инициативы надлежит рассматривать прагматичным образом, с тем чтобы государства-члены получали выгоду от предотвращения дублирования, в частности применительно к требованиям о представлении отчетности.

3. Потребность в эффективной национальной администрации

41. Участники Совещания достигли согласия о важном значении рациональных и действенных национальных администраций, которые должны создавать возможности для эффективного осуществления государствами флага своей юрисдикции и контроля за судами, плавающими под их флагом. В этой связи группа подчеркнула потребность в обеспечении признанными организациями эффективного надзора за национальными администрациями во всех случаях, когда они делегируют этим органам ответственность за осуществление аспектов своих соответствующих обязанностей государств флага по международному праву. В этом контексте участники Совещания приняли к сведению разработку ИМО добровольной системы проверки государств — членов ИМО и стандартов, основанных на целевых показателях.

4. Последствия несоблюдения государством флага своих обязанностей и обязательств

42. Совещание отметило, что вопрос о мерах, которые надлежит принимать во избежание несоблюдения государством флага обязательств, предписанных в международных нормах, затрагивает две взаимосвязанные проблемы. Первая касается мер, которые могут приниматься в целях противодействия несоблюдению посредством отрицательных стимулов, призванных обеспечить, чтобы судовладельцы не извлекали выгоды из нарушений международных норм, и

параллельно за счет поощрения тех, кто их соблюдает. Вторая, более сложная, проблема касается последствий невыполнения государством флага своих обязанностей в отношении судов, плавающих под его флагом.

43. Эти две проблемы и способы их решения взаимосвязаны, особенно с экономической и коммерческой точек зрения, ибо во многих случаях несоблюдение норм судами может указывать на систематическое несоблюдение или невыполнение на уровне государства флага. Наличие свидетельств постоянного невыполнения государством флага своих обязанностей может, в конечном счете, приводить к ситуации, когда данный флаг может рассматриваться в качестве менее привлекательного для судовладельцев/эксплуатантов ввиду более тщательных проверок судов, плавающих под этим флагом. Тем не менее, с точки зрения правового контекста и перспективы поиска возможных решений, эти два вопроса ведут к возникновению различных соображений.

44. Участники Совещания приняли к сведению выводы, сформулированные в пункте 214 инвентаризационного документа по осуществлению действующих правил государствами флага, а именно то обстоятельство, что существующих стимулов эксплуатации адекватно оснащенных судов, как-то снижение частоты инспекций, и существующих антистимулов, таких, как потенциальные задержания и повышение частоты инспекций, может быть недостаточно для противодействия доходам, извлекаемым из эксплуатации неполноценных судов. В этой связи Совещание выразило мнение о том, что расширение национальной и региональной политики касательно стимулов и антистимулов является желательным, но должно дополняться эффективной системой сдерживания.

45. В отношении вопроса о сдерживании Совещание отметило, что Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву и другие соответствующие международные конвенции предписывают, чтобы государства-участники устанавливали адекватные механизмы по обеспечению соблюдения, включая в соответствующих случаях такие санкции, суровость которых способна предотвращать нарушения, в рамках процессах осуществления (см., например, статью 217 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву). Обязательство устанавливать эффективную систему санкций прежде всего возлагается на государство флага. Помимо мер финансового характера, санкции должны включать приостановление регистрации и использования флага, а в случаях постоянных нарушений — исключение из регистра государства флага.

46. Применительно к финансовым санкциям участники Совещания выразили мнение о том, что для предотвращения нарушений и выполнения функций эффективной системы сдерживания уровень санкций должен быть достаточно высоким, чтобы обеспечивать невозможность компенсации потерянных судовладельцами и эксплуатантами средств за счет доходов, полученных от эксплуатации неполноценных судов. Данный подход, нашедший отражение во внутреннем природоохранном законодательстве некоторых государств, получил название «удаления доходов». Исследования ОЭСР показали, что нередко доходы, извлекаемые из несоблюдения международных норм, превышают размер санкций за несоблюдение. Чтобы быть эффективным, такой подход должен требовать также, чтобы страхователи ответственности третьих сторон не включали выплаты финансовых санкций в объем страховой ответственности.

47. Что касается последствий несоблюдения положений государствами флага, то Совещание отметило, что возможный диапазон реагирования ограничивается общим международным правом, а у международных организаций возможностей принятия прямых мер еще меньше. В конечном счете ответственность за принятие мер в отношении несоблюдающих государств лежит на других государствах. Некоторые конвенции, как-то: Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (часть XV) и Соглашение 1995 года по рыбным запасам (часть VIII) — содержат комплекс положений об урегулировании споров. Другие виды реагирования предусмотрены также в статье 94(6) и разделе 7 части XII Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. Статья 94(6) возлагает на государство флага обязательство проводить расследования сообщений других государств, которые имеют явные основания полагать, что надлежащая юрисдикция и контроль не осуществляются. В разделе 7 части XII изложены подробные процедурные нормы, которые должны выполнять государства флага и другие государства во избежание ущерба от загрязнения или наказания за него. Эти нормы связаны, в частности, с проведением расследований в связи с иностранными судами, возбуждением разбирательств, уведомлением о мерах государств флага и денежными штрафами.

48. Было отмечено, что МОТ несколько отличается от большинства других международных организаций в том плане, что, согласно ее Уставу, она имеет хорошо развитую надзорную систему, которая предусматривает мониторинг имплементационной деятельности государств-членов в рамках трехстороннего процесса. В нем предусматривается также возможность направления представлений отраслевой ассоциацией работодателей или работников в МОТ в отношении несоблюдения каким-либо членом конвенции, в которой он участвует. Этот процесс может повлечь за собой расследование, а возможно, и решение Международного Суда.

49. Участники Совещания отметили развитие практики принятия коллективных мер государствами в рамках региональных рыбохозяйственных организаций в отношении государств, не соблюдающих действующие положения. В этой связи Совещание приветствовало ожидаемое участие региональных рыбохозяйственных организаций в предстоящем втором совещании объединенной рабочей группы ИМО/ФАО по незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу и связанным с ним вопросам.

50. Прежде всего участники Совещания отметили, что существующие мандаты участвующих организаций ограничивают возможности для реагирования в случае несоблюдения государствами действующих положений. В этом отношении помимо работы, проводимой учреждениями в плане содействия соблюдению за счет технического сотрудничества и обмена информацией, их роль носит прежде всего регламентационный характер.

E. Поощрение соблюдения

51. Участники Совещания отметили, что практика передачи ответственности между такими субъектами, как классификационные общества и страховые компании, может подорвать способность государств флага выполнять свои обязательства. Участники Совещания выразили поддержку идее «непрерывного соблюдения», т.е. обеспечению постоянного соблюдения международных норм,

где бы судно ни эксплуатировалось, независимо от его регистра или флага. В этом контексте участники Совещания приветствовали прогресс, достигнутый ИМО в вопросах передачи флагов («смены флага») и передачи класса, подтвердив, что эти вопросы заслуживают дальнейшего рассмотрения.

52. Участники Совещания подчеркнули важное значение развития «культуры соблюдения». В этой связи было предложено, чтобы соответствующие организации активизировали свое сотрудничество в технической области в целях укрепления осуществления государствами флага действующих положений. Эти мероприятия должны охватывать весь диапазон обязанностей государств флага, предусмотренный в мандатах соответствующих организаций.

53. Участники Совещания высказали соображение о полезности возможной разработки объединенного типового учебного курса по осуществлению государствами флага действующих положений, который охватывал бы все обязанности государств флага, входящие в сферу мандатов различных учреждений.

F. Прочие вопросы

54. Участники Совещания выразили мнение о том, что необходимость в его повторном созыве на данном этапе отсутствует, но может быть продиктована будущими событиями.

Добавление 1

Рассмотрение и уточнение роли «реальной связи» в отношении обязанности государств флага осуществлять эффективный контроль за судами, плавающими под их флагами, включая рыболовные суда, представлено Международным бюро труда

Резюме

Данное представление содержит замечания Международной организации труда для рассмотрения на межучрежденческом совещании, организованном Международной морской организацией во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи 58/240 о Мировом океане и морском праве и 58/14 об устойчивом рыболовстве.

I. Введение

1. Настоящее представление направляется в ответ на предложение Генерального секретаря Международной морской организации (ИМО) представить замечания для рассмотрения на межучрежденческом совещании, организованном во исполнение резолюции 58/240 Генеральной Ассамблеи о Мировом океане и морском праве и резолюции 58/14 об устойчивом рыболовстве, в которых Ассамблея предложила ИМО и другим компетентным организациям изучить, рассмотреть и уточнить роль «реальной связи» применительно к обязанности государств флага осуществлять эффективный контроль за судами, плавающими под их флагом, включая рыболовные суда.

2. 17 ноября 2004 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря Организации Объединенных Наций доложить о результатах исследования, проведенного ИМО в сотрудничестве с другими компетентными международными организациями с целью «рассмотреть и уточнить роль реальной связи применительно к обязанности государств флага осуществлять эффективный контроль за судами, плавающими под их флагом, включая рыболовные суда, и потенциальные последствия несоблюдения обязанностей и обязательств государств флага, изложенных в соответствующих международных документах» (резолюция 59/24, пункт 41).

3. Следует отметить, что проблемы «реальной связи» и ее отношения к осуществлению обязательств государств флага затрагивались также в ряде других докладов[a]. В ответ на эти и прочие выражения обеспокоенности в 2003 году была созвана сформированная Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций межучрежденческая целевая группа — Консультативная группа по осуществлению действующих правил государствами флага.

[a] Например, A/54/429, пункты 181–189; A/59/298 (в частности, рекомендация в отношении незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла в пунктах 37 и 38(a)).

4. Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят девятой сессии доклад (A/59/63) о работе Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага во исполнение содержащейся в резолюции 58/240 просьбы подготовить изложение обязанностей и обязательств государств флага. Этот доклад было предложено использовать в качестве основополагающего документа для обсуждений в рамках специального межучрежденческого совещания в июле 2005 года в дополнение к каким бы то ни было материалам участников.

5. Соответственно, в настоящем представлении содержатся ссылки на различные соображения, изложенные Консультативной группой по осуществлению действующих правил государствами флага в документе A/59/63, и конкретно отмечается информация и мнения, представленные ранее Международной организацией труда (МОТ) в пунктах 92–136 раздела C этого доклада в отношении важного значения осуществления действующих правил государствами флага для обеспечения достойных условий работы в морском секторе, включая работу на рыболовных судах. Особого упоминания заслуживают предложения о «решениях, исправительных мерах и стратегиях» в пунктах 135 и 136, в частности воспроизводимое в пункте 136 Консенсусное заявление Совещания экспертов по условиям работы и жизни моряков на борту судов, занесенных в международные регистры (Женева, 6–8 мая 2002 года).

6. В исследованиях и докладах, касающихся отраслей судоходства и рыбопромыслового сектора, упоминаемых в материале, представленном МОТ в докладе Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага, особо отмечается необходимость учета глобального характера отрасли судоходства и растущее воздействие глобализации на рыбопромысловый сектор, в частности вытекающие из этого задачи регулирования в целях обеспечения достойных условий труда, включая условия трудоустройства, социальной защиты, социальной безопасности и социального диалога.

7. В настоящем представлении изложены дополнительные замечания по вопросам, которые будут рассматриваться на специальном межучрежденческом совещании в рамках трех главных тем: дополнительные замечания о роли государств флага в связи с международными стандартами труда в секторах морского судоходства и рыболовства; роль требования реальной связи применительно к обязанностям государств флага; замечания о последствиях и потенциальном реагировании на невыполнение государством флага своих обязанностей.

8. Следует отметить документ об Укреплении режима осуществления действующих правил государствами флага, представленный секретариатом ИМО, Открытому процессу неофициальных консультаций Организации Объединенных Наций по вопросам Мирового океана и морского права на его пятом совещании, состоявшемся 7–11 июня 2004 года (A/AC.259/11), в котором предложены факторы, которые надлежит принимать во внимание при изучении средств укрепления режима осуществления действующих правил государствами флага в рамках существующего механизма, установленного Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года, а также инициативу ИМО в отношении добровольной проверки государств-членов, а также инициативу ИМО в отношении системы добровольной проверки государств — членов ИМО и руководство по мерам контроля, принимаемым признанными организациями и государствами порта.

9. Следует отметить работу других соответствующих организаций, в частности работу Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) в отношении условий регистрации судов; документы Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), в которых рассматриваются улучшения в сфере контроля государства флага за деятельностью рыболовных судов, и исследования, подготовленные Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), посвященные повышению транспарентности в сфере судовладения и искоренению эксплуатации неполноценных судов.

10. Следует отметить также недавние авторитетные толкования Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, составленные Международным трибуналом по морскому праву в связи со статьями 91 и 94 и ролью требования о «реальной связи»[b].

II. Дополнительные примечания о роли государства флага в связи с международными стандартами труда в секторах морского судоходства и рыболовства

11. Еще в 1920 году[c] МОТ начала разработку международных стандартов применительно ко всем аспектам условий работы моряков. Это неизбежно предусматривало разграничение ответственности ее государств-членов в отношении моряков, работающих на зарегистрированных у них судах. В то время государство флага было также, как правило, и государством гражданства или постоянного проживания моряка и судовладельца.

12. В статье 5 Конвенции 1958 года об открытом море в общих чертах охарактеризована международная ответственность государства «эффективно осуществлять в области технической, административной и социальной свою юрисдикцию и свой контроль над судами, плавающими под его флагом». В 1958 году МОТ приняла Рекомендацию № 108 о социальных условиях и безопасности моряков и Рекомендацию № 107 о найме моряков на иностранные суда. В этих рекомендациях и на обсуждениях, состоявшихся на Конференции по принятию Конвенции об открытом море, отразился меняющийся характер отрасли, в том числе появление государств, традиционно не участвовавших в деятельности в данном секторе. Например, в Рекомендации № 108 со ссылкой конкретно на Конвенцию об открытом море обращается внимание на тот факт, что «условия труда оказывают существенное влияние на охрану человеческой жизни на море» и что «проблемы приобрели особое значение в связи с регистрацией большого объема тоннажа судов в странах, ранее не считавшихся исконно морскими». В Рекомендации № 108 содержится также конкретное упоминание о важном значении требования о «реальной связи», сформулирован-

[b] В частности, решение Трибунала по делу о судне «Сайга» (дело № 2) (Сент-Винсент и Гренадины против Гвинеи). Решение от 1 июля 1999 года (см. http://www.un.org/depts/los/ITLOS), пункты 55–88; см. также дело о судне «Гранд принс» (Белиз против Франции). Решение от 20 апреля 2001 года (см. http://www.un.org/depts/los/ITLOS), пункты 80–94, и другие дела с заявлениями по статье 292 Конвенции 1982 года.

[c] Конвенция 1920 года о минимальном возрасте для работы в море (Конвенция № 7); Конвенция 1920 года о пособиях по безработице в случае кораблекрушения (Конвенция № 8); Конвенция 1920 года о трудоустройстве моряков (Конвенция № 9).

ного в Конвенции об открытом море, и призыв полностью выполнять «обязательства, вытекающие из регистрации», а именно обеспечивать адекватные услуги по инспекции судов и соответствие своих судов международным стандартам безопасности; регулирование практики трудоустройства моряков; соответствие службы моряков «нормам, общепринятым в исконно морских странах»; свободу объединения для моряков, их репатриацию на родину, проведение для них экзаменов на получение квалификационных свидетельств и выдачу таких свидетельств. Проработку этих направлений деятельности государств флага, особенно с учетом трехсторонней структуры МОТ, международным сообществом, представленным в МОТ на момент принятия Конвенции об открытом море, надлежит рассматривать в качестве развития содержания обязательств государств флага в отношении «осуществления эффективной юрисдикции» над судами в социальной и административной сферах.

13. Безопасность на море и условия работы на борту судов еще больше увязаны между собой в статье 94 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года, где частично воспроизводится перечень аспектов, сформулированных в Рекомендации № 108. В пункте 2(b) статьи 94 Конвенции 1982 года в качестве аспекта эффективной юрисдикции и контроля предписывается, чтобы каждое государство «принимало на себя в соответствии со своим внутренним правом юрисдикцию над каждым судном, плавающим под его флагом, и над его капитаном, офицерами и экипажем в отношении административных, технических и социальных вопросов, касающихся данного судна». В пунктах 3 и 4 статьи 94 указываются конкретные меры, которые надлежит принимать для обеспечения безопасности в море, включая, в частности, в том что касается комплектования условий труда и обучения экипажей судов с учетом применимых международных актов (согласно пункту 3(b) статьи 94), и для обеспечения того, чтобы каждое судно перед регистрацией, а в дальнейшем через соответствующие промежутки времени инспектировалось квалифицированным судовым инспектором (согласно пункту 4(a) статьи 94). В пункте 5 статьи 94, в сущности, предусматривается стандарт для этих национальных мер за счет предписания о том, чтобы они соответствовали общепринятым международным правилам, процедурам и практике и чтобы государство флага предпринимало все необходимые шаги для обеспечения их соблюдения.

14. В дополнение к общей ссылке на ответственность государства за юрисдикцию и контроль в плане условий труда и социальных вопросов на судах, плавающих под его флагом, в Конвенции 1982 года государству флага отводится также определенная роль в отношении ряда других вопросов, касающихся условий работы и жизни моряков, включая право осуществлять юрисдикцию в отношении судебных разбирательств в случаях загрязнения морской среды и столкновений за пределами территориальных вод, требовать обеспечения незамедлительного освобождения судов и моряков, как предусмотрено в статье 73, и делать заявление — или уполномочивать на это кого-то другого — о таком освобождении в случае, когда другое государство не соблюдает соответствующих положений, сообразно со статьей 292.

15. С 1920 года МОТ приняла более 68 документов, касающихся условий для работников морского сектора, включая условия на судах, занятых в отрасли рыбного промысла. Как указано в докладе Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага (A/59/63, пункты 99–101), два из этих документов имеют стратегически важное значение для обеспечения

улучшений в осуществлении обязательств государств флага (Конвенция 1976 года о минимальных нормах в торговом флоте (Конвенция № 147) и Конвенция 1996 года об инспекции труда моряков (Конвенция № 178)).

16. Конвенция № 147 стала первой конвенцией, предусматривающей меры контроля государства порта в отношении стандартов, охватываемых Конвенцией. Это включает проведение инспекций и возможное задержание судна на основании жалобы или доказательств несоблюдения стандартов Конвенции. Жалоба может подаваться членом экипажа или организацией, например профсоюзом, либо любым иным лицом, заинтересованным в безопасности судна. Конвенция № 147 предусматривает представление сообщений о возникшей проблеме соответствующему государству флага и, что имеет важное значение с точки зрения подотчетности государства флага, направление копии сообщения Генеральному директору МОТ.

17. В Конвенции 1996 года об инспекции труда моряков (Конвенция № 178) установлены минимальные нормы для систем проведения государством флага инспекций условий труда на море. В ней признается, что возможны случаи, когда судно вписано в регистры двух стран, и тогда обязательства возлагаются на соответствующее государство флага. В нее включен также механизм обеспечения большей степени подотчетности государств флага, ибо в дополнение к обычным механизмам отчетности и надзора МОТ (см. A/59/63, пункт 98) Конвенция предписывает, чтобы центральный координационный орган в государстве флага вел перечень инспекций и публиковал ежегодный отчет о проведенных инспекциях, включая перечень каких-либо организаций, занимающихся инспекциями от его имени. Инспекторам предписывается предоставлять копию отчета об инспекции органам государства флага, капитану судна и вывешивать ее на борту для сведения моряков, либо направлять ее их представителям. В соответствующей рекомендации указывается, что в ежегодный отчет должны включаться статистические данные о судах, перечень законодательных норм, касающихся условий жизни и работы моряков, статистические данные о гигиене труда и нарушениях законодательства, а также сведения о каких-либо санкциях или задержании судов.

18. Как указано в докладе (A/59/63, пункты 105–109), большинство документов МОТ, посвященных нормам труда на море, в настоящее время сводятся воедино в двух всеобъемлющих документах — предлагаемой Конвенции о труде в морском судоходстве 2006 года и проекте конвенции о труде в рыболовном секторе.

19. Предлагаемая Конвенция о труде в морском судоходстве 2006 года основана на принятых ранее конвенциях о труде в морском судоходстве, но более четко обозначает ответственность государства флага во всех социальных вопросах на борту его судов. Можно считать, что эта конвенция отражает элементы Консенсусной декларации 2002 года, воспроизводимой в пункте 136 доклада Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага (A/59/63). Конвенция о труде в морском судоходстве 2006 года преследует целый ряд целей, включая конкретную задачу создания эффективной системы соблюдения и обеспечения выполнения применительно к социальным условиям на борту судов и цель уравнения возможностей в отношении условий работы в этом секторе. Уже разработанные два компонента Конвенции о труде в морском судоходстве имеют особенно важное значение в

этой связи, ибо они не ограничиваются достижениями предыдущих конвенций МОТ о труде в морском судоходстве и в них устанавливается система освидетельствования государством флага указанных минимальных условий на борту судов[d]. Система освидетельствования конкретно предназначена для использования в рамках системы контроля государств порта, разработанной в различных меморандумах о взаимопонимании и глубоко укоренившейся в областях обеспечения охраны судов, предотвращения загрязнения морской среды, а в последнее время и в связи с мерами по безопасности судоходства. Вместе с тем система трудовой документации в морском судоходстве предусматривает дополнительные элементы, которые могут лучше обеспечивать как осуществление и обеспечение соблюдения государством флага соответствующих положений, так и непрерывное соблюдение судовладельцами стандартов Конвенции. Во-первых, в ней содержится клаузула «не более благоприятного режима» для мероприятий по контролю в портах ратифицирующих стран. Во-вторых, она предписывает судовладельцам (широко трактуемых в качестве любого субъекта, обеспечивающего соблюдение ответственности судовладельцев) определять свой подход к обеспечению непрерывного соблюдения национальных законов, принятых в осуществление стандартов Конвенции, в зависимости от каждого конкретного судна. Это включается в отдельный документ — декларацию о соблюдении трудовых норм в морском судоходстве, которая будет находиться на каждом судне. Важно, что государству флага предписывается также указывать в декларации требования национального законодательства, принятые им для осуществления стандартов Конвенции. Декларация прилагается к свидетельству о соответствии трудовым нормам в морском судоходстве и предъявляется для инспекций в иностранных портах. Эта система подкрепляется процедурами механизма обжалования, в рамках которого моряки и другие заинтересованные субъекты могут оформить в порту жалобу касательно нарушения требований Конвенции. Эта система увязывается с существующим надзорным механизмом МОТ через посредство требований о представлении отчетов государствами-членами и за счет процедуры представления сообщений о жалобах и задержании судов генеральному директору МОТ в рамках контроля государства порта. После принятия Конвенции предполагается создать базу данных для мониторинга этих сообщений. Конвенция вводит также обязательные стандарты в отношении использования признанных организаций, включая стандарты предоставления судовладельцами финансового обеспечения на случай репатриации или выплаты компенсации в случае смерти моряка или долгосрочной потери им трудоспособности в результате профессиональной травмы, болезни или риска.

20. Как указано в докладе Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага (A/59/63, пункты 112–115), в настоящее время разрабатывается проект Конвенции о труде в рыболовном секторе. По своему подходу и рассматриваемым проблемам проект, рассматривавшийся на сессии Международной конференции труда в июне 2005 года, аналогичен предлагаемой Конвенции о труде в морском судоходстве 2006 года. Вместе с тем он призван рассмотреть особые проблемы сектора рыболовства. В него

[d] Система освидетельствования в рамках предлагаемой Конвенции будет обязательной для судов валовой вместимостью 500 тонн и более, выполняющих международные рейсы или рейсы между иностранными портами. По просьбе судовладельца, она будет также применяться к другим судам.

включена также часть, конкретно посвященная применению и обеспечению соблюдения условий работы на рыболовных судах. В нем предписывается также, чтобы ратифицирующее государство осуществляло действенную юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом, посредством создания системы для обеспечения соблюдения требований Конвенции, включая, в зависимости от обстоятельств, инспекционные мероприятия, представление отчетов, мониторинг, систему обжалования, надлежащие санкции и исправительные меры. В нем предусматривается документ, удостоверяющий соблюдение национальных законов, посвященных осуществлению Конвенции, оговорена система обжалования, а также включена клаузула «не более благоприятного режима».

21. Разработка системы документации, сочетание мер контроля государств порта для судов, не отвечающих международным стандартам, с представлением государствами порта докладов МОТ об ответных мерах государств флага в связи с нарушениями норм или жалобами относительно таких нарушений, а также нормальное функционирование надзорной системы МОТ могут обеспечить улучшение подотчетности судовладельцев и более ответственный подход государств флага к эффективному осуществлению юрисдикции и контроля за судами. Включение клаузулы «не более благоприятного режима» в предлагаемую Конвенцию о труде в морском судоходстве 2006 года и, возможно, в будущую конвенцию о труде в рыболовном секторе (в случае принятия) обеспечит уравнение возможностей и улучшение условий жизни и труда на рыболовных и прочих судах.

22. Вместе с тем совершенно очевидно, что успех этих правовых новшеств будет зависеть от налаживания технического сотрудничества в целях оказания содействия в обеспечении подготовки и предоставлении ресурсов персоналу надзорных органов государств порта для осуществления мер по контролю, в подготовке кадров для инспекционных систем государств флага, включая осуществление положений Конвенции о труде в морском судоходстве, касающихся признанных организаций, и в выделении ресурсов на содействие разработке и поддержке базы данных по мониторингу неурегулированных жалоб и последующей деятельности.

III. Замечания о роли требования «реальной связи» в отношении обязанностей государств флага

23. В своем решении по делу о судне «Сайга» (дело № 2), принятом в 1999 году, Международный трибунал по морскому праву заявил (в пункте 83) применительно к статье 91 Конвенции 1982 года, что «цель положений Конвенции, касающихся необходимости реальной связи между судном и его государством флага, — обеспечить более эффективное осуществление обязанностей государства флага, а не устанавливать критерии, на основании которых действительность регистрации судов в том или ином государстве флага может быть оспорена другими государствами». Трибунал подчеркнул (в пункте 82), что «меры, которые предписано принимать государству флага в целях осуществления эффективной юрисдикции» изложены в пунктах 2–5 статьи 94. Однако, как указано в пункте 14 выше и отражено в таблице III доклада Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага,

круг обязанностей государства флага по Конвенции 1982 года шире комплекса вопросов, упоминаемых в статье 94, которая явно не претендует на роль исчерпывающего перечня. Конечно же, дальнейшая разработка обязанностей государства флага через посредство, в частности, международных документов МОТ и ИМО наполняет обязанности государства флага, определяемые в соответствии со статьей 94, конкретным содержанием.

24. Характер требования «реальной связи» является предметом юридических, политических и академических дебатов с того момента, как оно было впервые введено в связи с регистрацией судов в 1958 году, а затем вновь обозначилось в Конвенции 1982 года и в рамках разработки Конвенции Организации Объединенных Наций 1986 года об условиях регистрации судов, в которой (в статье 3) сделана попытка ввести элемент «экономических вопросов» в связи с реальной связью и областями контроля государства флага, указанными в пункте 1 статьи 94 Конвенции 1982 года. Этот последний подход пока не получил достаточной поддержки, чтобы вступить в силу. Следует отметить, что по делу о судне «Сайга» (дело № 2) Международный трибунал по морскому праву в пункте 65 заявил, что определение критериев и установление процедур предоставления судам национальности и лишения их таковой являются вопросами исключительной юрисдикции государства флага.

25. Как представляется, достижение международного согласия относительно точного определения требования «реальной связи», возможно, не является наиболее плодотворным подходом к обеспечению улучшений в осуществлении обязательств государств флага. На данный момент времени может оказаться полезнее сосредоточить внимание на стратегическом подходе к решению задачи, лежащей в основе требования «реальной связи», а именно на более эффективном осуществлении существующих и возникающих подходов, подобных тем, которые упоминаются в пунктах 19 и 20 выше, с целью определить, действительно ли государство флага выполняет свои международные обязанности по эффективному осуществлению юрисдикции и контроля за судовладельцами и судами, плавающими под его флагом. Если государство флага не осуществляет своих обязанностей, то следует решать вопрос о причине такого неосуществления, — например, вызвано ли это нежеланием или отсутствием возможностей, либо и тем, и другим, — а затем в сотрудничестве с другими соответствующими учреждениями и организациями судовладельцев и мореплавателей искать пути решения этих проблем эффективным образом.

IV. Замечания о последствиях неосуществления государством флага своих обязанностей и возможном реагировании на такое неосуществление

26. До некоторой степени проблема судов и судовладельцев, не обеспечивающих соответствия международным стандартам, может быть решена за счет более активной поддержки и дальнейшего развития режима контроля государств порта, в частности в связи с задержаниями и разработкой баз данных и систем отчетности. Выше охарактеризованы сдвиги в сферах норм труда МОТ в морском судоходстве и работа над правовыми документами в секторе рыбного промысла применительно к документации и жалобам, касающимся реагирования на этот вопрос на уровне подотчетности как судна, так и государства

флага, и это может обеспечить дополнительные стратегии, которые полезно будет рассмотреть в более широком масштабе.

27. Более сложная правовая проблема заключается в обеспечении эффективного международного реагирования на поведение государства флага, которое не принимает мер по введению санкций в отношении судовладельцев, как того требует международное право, или которое не реагирует, когда на его судах выявляются проблемы. В пункте 82 решения Международного трибунала по морскому праву по делу о судне «Сайга» (дело № 2) выражена точка зрения, согласно которой в пункте 6 статьи 94 Конвенции 1982 года предоставляются соответствующие средства исправления положения для государств, имеющих явные основания полагать, что надлежащая юрисдикция и контроль не осуществляются. Если таков полный диапазон международно-правовых действий, возможных в случае невыполнения действующих норм государствами флага, то это может ограничивать возможности для развития в нынешних рамках морского права. Можно предложить, что в этой области существует необходимость некоторого развития правовых норм.

28. Вместе с тем не менее очевидно и то, что если рассматривать весь круг обязанностей государства флага согласно Конвенции 1982 года, то для эффективного осуществления юрисдикции судно, судовладелец и моряки должны подпадать под юрисдикцию национальной правовой системы государства флага, включая применение наказаний. В этой связи следует отметить, что в статье 228 Конвенции 1982 года предусматриваются также ситуации, когда государство флага утрачивает свою способность требовать приостановления разбирательств в отношении его судов в связи с нарушением положений о загрязнении морской среды за пределами территориального моря другого государства. В статье 228 упоминаются ситуации, когда государство флага «неоднократно не выполняло свое обязательство по эффективному обеспечению выполнения применимых международных норм и стандартов в отношении нарушений, совершенных его судами». Из этого следует, что в некоторых обстоятельствах может утрачиваться примат государства флага в отношении осуществления юрисдикции над его судном.

29. Возможно, не исключен вариант разработки правовой системы, которая будет обеспечивать, чтобы при наличии достаточных доказательств неосуществления государством флага обязанностей в отношении судов, плавающих под его флагом, оно могло утрачивать свое право считаться «государством флага», а именно исключительное право контроля за судном в вопросах помимо загрязнения морской среды. Хотя из этого может и не вытекать крайний вариант отказа других государств признавать его флаг, это может означать, что международно-правовое сообщество может рассматривать механизмы принятия мер по обеспечению соблюдения международных стандартов. Взаимозависимость между охраной судов, защитой окружающей среды, безопасностью и условиями работы получает все более широкое признание.

30. Хотя Международный трибунал по морскому праву пришел к выводу о том, что условия регистрации являются вопросом исключительной юрисдикции государства флага, вопрос о национальности судна может оказаться более сложным и, как отметил Трибунал, является вопросом факта, который надлежит решать на основе имеющихся сведений. В пунктах 67 и 68 решения по делу о судне «Сайга» (дело № 2) Трибунал принял к сведению доказательства,

представленные Сент-Винсентом и Гренадинами в поддержку их утверждения о том, что судно в соответствующий момент времени плавало под их флагом. Аналогичным образом, хотя Трибунал заключил, что отсутствие «реальной связи» не может служить основанием для оспаривания национальности судна, он сформулировал также вывод о том, что в данном конкретном случае не имеется достаточных доказательств отсутствия «реальной связи». Следует отметить представленные Сент-Винсентом и Гренадинами и упомянутые Трибуналом в пункте 78 его решения доказательства осуществления государством флага надзора и контроля за своими судами в отношении международных стандартов.

31. Не исключена также возможность рассмотрения предложений, выдвинутых, например, в исследовании ОЭСР о транспарентности судовладения, которое охарактеризовано в докладе Консультативной группы по осуществлению действующих правил государствами флага (A/59/63, пункт 187), в целях разработки более единообразных стандартов в отношении конкретных элементов практики регистрации в отличие от ее условий. Это будет дополнять сдвиги в ИМО, достигнутые в контексте информационных требований Международного кодекса по охране судов и портовых средств, согласно которым судам предписывается иметь на борту журнал непрерывной регистрации истории судна (пункт 3, правило 5, глава XI, поправки к Международной конвенции по охране человеческой жизни на море), в котором отражается история владельцев и эксплуатантов, осуществлявших контроль за судном. Такой подход может позволить государствам флага более эффективно выявлять судовладельца и эксплуатанта, в отношении которых оно обязано осуществлять юрисдикцию и контроль, не налагая существенного дополнительного административного бремени на судовладельцев или администрации.

32. В настоящем представлении охарактеризован ряд принятых МОТ и другими заинтересованными организациями стратегий, которые могут координироваться в целях обеспечения более эффективного наблюдения за выполнением обязанностей государств флага и, соответственно, укрепления «реальной связи» между ними и судами, плавающими под их флагом.

Добавление 2

Рассмотрение обязанностей государств флага осуществлять эффективный контроль за судами, плавающими под их флагами, включая рыболовные суда, с учетом статей 91 и 94 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву

Записка Секретариата Международной морской организации

Резюме

В настоящем документе содержится информация о некоторых конкретных результатах работы Международной морской организации, которая может иметь отношение к регистрации судов.

Соответствующие документы: FSI 13/23 и MSC 80/24/Add.1

1. Согласно положениям, содержавшимся в обязательных документах Международной морской организации (ИМО) до вступления в силу Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, и впоследствии в рамках правовых режимов некоторых прав и обязательств государств флага, определяемых в соответствующих статьях Конвенции (как-то статьи 90, 91, 92, 94 и 217), ИМО проводит всеобъемлющее выявление и обзор обязанностей государств флага. Некоторые соответствующие требования могут иметь значение в контексте регистрации судов и, следовательно, для рассмотрения вопросов, касающихся «реальной связи».

2. В последнее время Организация разработала проект кодекса, посвященного осуществлению обязательных документов ИМО (MSC 80/24/Add.1, приложение 9), и рамки и процедуры добровольной системы проверки государств — членов ИМО, которые, как ожидается, будут принятые на следующей Ассамблее ИМО в нынешнем году. Цель, которой служит вышеупомянутый кодекс, двоякая. Кодекс призван выполнять функции стандарта для добровольной системы проверки и служит руководством для государств-членов в осуществлении обязательных документов ИМО.

3. Что касается конкретных процессов, связанных с выявлением и проверкой некоторых существенных элементов, касающихся регистрации судов, то ИМО разработала две системы численного обозначения: систему опознавательных номеров судов ИМО (резолюция A.600(15) и циркуляр № 1886/Rev.2) и систему присвоения уникальных идентификационных номеров ИМО компаниям и зарегистрированным собственникам (резолюция MSC.160(78) и циркуляр № 2554), которые стали обязательными согласно, соответственно, положениям XI–1/3 и 3–1 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море.

4. Система опознавательных номеров судов ИМО регулирует уникальные обозначения пассажирских судов общим водоизмещением 100 тонн и выше и всех грузовых судов валовой вместимостью 300 тонн и более, на которые рас-

пространяется действие Международной конвенции по охране человеческой жизни на море, на всем протяжении срока их эксплуатации. Она основана на присвоении семизначного номера, предпочтительно при закладке судна, который должен указываться на судах и их удостоверениях.

5. Система присвоения уникальных идентификационных номеров ИМО компаниям и зарегистрированным собственникам регулирует уникальные обозначения компаний и зарегистрированных владельцев за счет присвоения семизначных номеров. Присвоенный номер должен указываться в удостоверениях, связанных с управлением судном, сообразно с Международным кодексом по управлению безопасностью, для всех пассажирских судов, включая скоростные пассажирские суда, и для всех грузовых судов и морских передвижных буровых установок валовой вместимостью 500 тонн и более, которые подпадают под действие Международной конвенции по охране человеческой жизни на море. Он должен указываться также в журнале непрерывной регистрации истории судна, целью которого является обеспечение бортовой регистрации истории судна в отношении информации, касающейся, в частности, зарегистрированного(ых) собственника(ов), зарегистрированного(ых) фрахтователя(ей) по бербоут-чартеру и названия компании, применительно ко всем судам, охватываемым главой I Международной конвенции по охране человеческой жизни на море.

6. Вопрос о регистрации судов был рассмотрен также в резолюции A.923(22) Ассамблеи ИМО о мерах по предотвращению регистрации «судов-призраков».

7. Что касается операций, происходящих в случае передачи судов между государствами, то Организация разработала руководство (MSC/Circ.1140-MEPC/Circ.424), призванное повысить транспарентность применительно к состоянию судна на момент осуществления таких операций.

8. Кроме того, недавно был подготовлен еще один рекомендательный документ в форме циркуляра КБМ/КЗМС (FSI 13/23, приложение 13), который дополняет обязательные положения, содержащиеся в резолюции A.739(18), посвященной Руководству по предоставлению полномочий организациям, действующим от имени администрации при рассмотрение вопроса о смене класса. Этот проект положений призван обеспечить адекватность работы, выполняемой организациями, уполномоченными действовать от имени администраций государств флага, посредством выявления обязательств и механизмов отчетности признанных организаций, из регистра которых выбывает и в регистр которых вписывается соответствующее судно.

Добавление 3

Деятельность, касающаяся укрепления юрисдикции государств флага, осуществляемая организациями — участницами Совещания[a]

I. Международная морская организация

1. Разлив нефти с танкера «Престиж» в европейских водах повлек за собой оживление политического интереса к перевозке нефти и к выдвижению целого ряда существенных инициатив в области безопасности и охраны окружающей среды со стороны государств — членов ИМО, которые нацелены на снижение опасности аварий, а также их экологического воздействия на океаны, местные общины, туризм и отрасль рыбного промысла. Безопасность в индустрии транспортировки нефти, а именно в сфере морских перевозок, существенно повысилась за истекшее десятилетие в результате принятия ИМО различных документов и договоров и признания крупнейшими действующими лицами отрасли своих обязанностей. Вместе с тем даже единичный крупный разлив нефти может привести к опустошительным последствиям. Поэтому члены ИМО занимают весьма решительную позицию применительно к дальнейшему сокращению опасности и поощрению непреложной подотчетности государств флага. Их программа работы по достижению этих целей носит весьма впечатляющий характер.

2. Роль ИМО применительно к осуществлению государствами флага своих обязанностей в соответствии со статьей 94 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву должна рассматриваться в качестве наиважнейшей: ИМО обладает исключительным мандатом принимать нормы в области безопасности и борьбы с загрязнением, применимые на борту судов. Большая часть технических правил ИМО уже включает положения об осуществлении; как таковые, они были составлены в целях непосредственного осуществления рамочных принципов безопасности и предотвращения загрязнения морской среды, содержащихся в Конвенции.

3. В настоящем документе кратко излагаются основные особенности мандата ИМО сообразно с Конвенцией и, как было согласовано на Парижском совещании, приводится резюме основных мероприятий, осуществляемых в целях повышения эффективности осуществления действующих норм государствами флага. В нем отражены также аспекты сотрудничества между ИМО и другими организациями системы Организации Объединенных Наций.

A. Осуществление обязанностей государств флага, предписанных в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, через посредство норм Международной морской организации

4. С 1959 года ИМО, будучи единственным специализированным учреждением Организации Объединенных Наций, занимающимся исключительно мор-

[a] Обновленный вариант информации, представленной в документе A/59/63.

скими вопросами, разрабатывает всеобъемлющие многосторонние договоры, в соответствии с которыми преимущественно государствам флага предписывается принимать широкий диапазон технических мер в целях повышения безопасности судоходства и укрепления предотвращения загрязнения морской среды с судов. Следует также отметить, что меры контроля государств порта также регулируются в договорах ИМО, нацеленных на предотвращение и устранение недостатков в осуществлении юрисдикции государств флага.

5. Наиболее важные договоры ИМО осуществляются во всем мире государствами, на долю которых в совокупности приходится порядка 95–99 процентов тоннажа мирового торгового флота.

6. Начиная с 1973 года Секретариат ИМО (в то время ИМКО, Межправительственная морская консультативная организация) активно участвовал в работе третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, стремясь обеспечить, чтобы разработка документов ИМО соответствовала основополагающим принципам, которые лежали в основе работы по будущей Конвенции. Хотя ИМО конкретно упоминается лишь в одной из статей Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (статья 2 приложения VIII), целый ряд положений Конвенции содержат ссылку на принятие «конкретной международной организацией» международных норм и стандартов в области судоходства в вопросах, касающихся безопасности на море, эффективности судоходства и предотвращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды с судов и в результате захоронения.

7. В число статей и положений Конвенции, имеющих особое значение в данном контексте, входят следующие:

a) пункт 2 статьи 21, где упоминаются «общепринятые международные нормы или стандарты», касающиеся «проектирования, конструкций, комплектования экипажа или оборудования» судов в контексте законов, относящихся к мирному проходу через территориальное море; пункт 6(c) статья 211, где упоминаются «общепринятые международные нормы и стандарты» в связи с загрязнением с судов; пункты 1 и 2 статьи 217, в которых упоминаются «применимые международные нормы и стандарты» в контексте обеспечения соблюдения соответствующих норм государствами флага; пункты 3, 4 и 5 статьи 94, в которых государствам флага предписывается придерживаться «общепринятых международных правил, процедур и практики», регулирующих, в частности, конструкцию, оборудование и годность к плаванию судов, а также комплектование судов и обучение экипажей с учетом «применимых международных актов»;

b) пункт 4 статьи 21, пункт 2 статьи 39 и, соответственно, статья 54, в которых упоминаются «общепринятые международные правила» в контексте предотвращения столкновений в море;

c) пункт 3(a) статьи 22, пункт 4 статьи 41 и пункт 9 статьи 53, в которых упоминаются «рекомендации [или предложения] компетентной международной организации» (т.е. ИМО) в контексте установления морских коридоров, предписания схем разделения движения и их замены;

d) статья 23, в которой упоминаются требования в отношении документации и особых мер предосторожности, установленные международными со-

глашениями для иностранных судов с ядерными двигателями и судов, перевозящих ядерные и другие опасные или ядовитые по своей природе вещества;

e) статья 60, в которой упоминаются «общепринятые международные стандарты, установленные… компетентной международной организацией» (т.е. ИМО) применительно к удалению покинутых или более не используемых установок и сооружений в целях обеспечения безопасности судоходства (пункт 3); «применимые международные стандарты» определения ширины зон безопасности; «общепринятые международные стандарты» и рекомендации «компетентной международной организации» (т.е. ИМО), если ширина превышает 500 метров (пункт 5); и «общепринятые международные стандарты» в отношении судоходства вблизи искусственных островов, установок, сооружений и зон безопасности (пункт 6) (соответственно, можно считать, что об этих же вопросах идет речь и в статье 80);

f) пункты 3, 4 и 5 статьи 94, в которых регулируются обязанности государств флага, пункт 2 статьи 39, касающийся обязанностей судов при транзитном проходе, где упоминаются «общепринятые международные правила, процедуры и практика» безопасности на море и предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения с судов (соответственно, можно считать, что об этих же вопросах идет речь и в статье 54);

g) пункты 4 и 6 статьи 210, в которых упоминаются «глобальные нормы, стандарты и рекомендуемые практика и процедуры» для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения в результате захоронения; пункт 1 статьи 216, в котором упоминается выполнение таких «применимых международных норм и стандартов, установленных через компетентные международные организации или дипломатическую конференцию»;

h) статья 211, в которой упоминаются «международные нормы и стандарты», установленные «государствами, действующими через компетентную международную организацию» (пункт 1), и «общепринятые международные нормы и стандарты, установленные через компетентную международную организацию» (пункты 2 и 5), для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды с судов; пункты 1 и 2 статьи 217, пункты 1 и 3 статьи 218 и пункты 1, 2 и 3 статьи 220, которые касаются обеспечения выполнения мер по предотвращению загрязнения и в которых упоминаются «применимые международные нормы и стандарты»; пункт 3 статьи 217 и пункт 1 статьи 226, в которых упоминаются свидетельства (судовые журналы и другие документы), предписанные международными нормами и стандартами в контексте контроля за загрязнением;

i) пункт 6(a) статьи 211, касающейся загрязнения с судов, в котором упоминаются такие «международные нормы и стандарты или практика мореплавания, которые признаются [компетентной международной] организацией [ИМО] применимыми к особым районам»;

j) пункт 7 статьи 211, в котором предписывается, чтобы «международные нормы и стандарты» включали, среди прочего, нормы и стандарты, касающиеся незамедлительного уведомления прибрежных государств, побережье или связанные с ним интересы которых могут быть затронуты происшествиями, включая морские аварии, влекущими за собой сбросы или вероятность сбросов;

k) статья 219 и пункт 1(c) статьи 226, в которых упоминаются «применимые международные нормы и стандарты», касающиеся годности судов для плавания, и пункт 5 статьи 94, где упоминаются «общепринятые международные правила, процедуры и практика», регулирующие годность судов к плаванию.

8. Основные обязательства, возлагаемые на государство флага, содержатся в статье 94 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, в которой государствам флага предписывается принимать необходимые меры для обеспечения безопасности в море, согласующиеся с «общепринятыми международными правилами, процедурами и практикой» (статья 94(3), (4) и (5)). В нескольких документах ИМО, посвященных безопасности, содержатся положения, также имеющие своей целью предотвращение и сохранение под контролем опасности загрязнения, создаваемой морскими авариями, которые происходят с судами. В этих положениях вопросы безопасности и риски загрязнения взаимосвязаны. В других документах ИМО регулируются исключительно меры борьбы с загрязнением, независимо от того, является ли попадание загрязняющих веществ в море результатом аварии, происшедшей с судном, или следствием эксплуатационных выбросов с судна. Эти документы оказались эффективным средством осуществления статьи 217 Конвенции, в которой предусматривается, чтобы основополагающие обязательства, возлагаемые на государство флага, обеспечивали соблюдение его судами применимых международных норм и стандартов, установленных через компетентную международную организацию или общую дипломатическую конференцию.

9. Наиболее значительными и широко признанными договорами ИМО по вопросам безопасности и борьбы с загрязнением, в которых предусматриваются меры обеспечения эффективного осуществления установленных в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву обязательств в области безопасности судоходства и борьбы с загрязнением с судов, являются:

- Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года и Протоколы к ней 1978 и 1988 годов
- Международная конвенция о грузовой марке 1966 года и Протокол к ней 1988 года
- Международная конвенция по обмеру судов 1969 года
- Конвенция о Международных правилах предупреждения столкновений судов в море 1972 года
- Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 года
- Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 года
- Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, измененная Протоколом к ней 1978 года
- Международная конвенция о контроле за вредными противообрастающими системами 2001 года (еще не вступила в силу)
- Международная конвенция о контроле судовых балластных вод и осадков и управлении ими 2004 года (еще не вступила в силу).

B. Добровольная система проверки членов

10. Осуществление юрисдикции государств флага в технических вопросах, связанных с безопасностью мореплавания и предотвращением загрязнения морской среды, регулируется исключительно мандатом ИМО. С момента начала своей деятельности ИМО постоянно подтверждает свой мандат в этом отношении, разрабатывая договоры и выдвигая инициативы, способствующие укреплению осуществления государствами флага действующих норм, в результате чего почти все технические нормы и правила, применимые на борту судов, занимающихся коммерческим мореплаванием во всем мире, являются обязательными и осуществляются через посредство положений, содержащихся в договорах и кодексах ИМО.

11. На своей двадцать четвертой сессии, состоявшейся 21 ноября — 2 декабря 2005 года, Ассамблея ИМО приняла резолюцию A.974 (24), озаглавленную «Рамки и процедуры добровольной системы проверки государств — членов ИМО», в стремлении обеспечить согласованное и последовательное осуществление в глобальном масштабе правил и стандартов ИМО в области безопасности и борьбы с загрязнением. Система предусматривает решение таких вопросов, как обеспечение принятия государством-членом надлежащего законодательства по документам ИМО, участником которого оно является; административное управление и обеспечение выполнения применимых законодательных актов и правил государства-члена; передача полномочий для применения требований конвенций; механизм контроля, наблюдения и обратной связи, установленный государством-членом в отношении его собственного процесса освидетельствования и выдачи свидетельств и его признанных организаций.

12. Было бы полезно определить, на каких направлениях мероприятия по созданию потенциалов будут наиболее действенными, что позволит также обеспечить гораздо большую целенаправленность принимаемых мер. Отдельные государства-члены, соглашающиеся на добровольную проверку, получат ценную обратную связь, а в более широком плане общие уроки, извлеченные из проверок, могут быть доведены до сведения всех государств-членов, с тем чтобы все могли пользоваться преимуществами. Нормотворческий процесс в ИМО также может выиграть от такого извлечения уроков.

13. Вместе с рамками и процедурами системы проверки Ассамблея приняла резолюцию A.973 (24), содержащую Кодекс по осуществлению документов ИМО, имеющих обязательную силу, который обеспечит стандарт для проведения проверки. В принятой позднее резолюции (A.975 (24)), посвященной будущему развитию добровольной системы проверки государств — членов ИМО, Ассамблея поручила двум органам ИМО, а именно Комитету по безопасности на море и Комитету по защите морской среды, рассмотреть возможность изучения в будущем, в том числе в рамках системы проверки, вопросов, связанных с безопасностью в море, и других функций, не охваченных на настоящий момент, и обозначить какие-либо последствия расширения сферы охвата системы проверки. Совету ИМО было предложено разработать соответствующие положения касательно будущего включения других вопросов (касающихся безопасности, защиты окружающей среды и охраны) в систему проверки с учетом опыта, накопленного в ходе осуществления системы.

14. Обеспечению соблюдения положений ИМО в области безопасности и предотвращения загрязнения способствовало включение в Международную конвенцию по охране человеческой жизни на море Международного кодекса по управлению безопасностью, согласно которому компании, эксплуатирующие суда, регулируются системой управления безопасностью под контролем администрации государства флага.

C. Работа Международной морской организации по укреплению юрисдикции государства флага в деле осуществления конвенций Международной морской организации

15. В результате всемирного осуществления правил ИМО показатели людских потерь вследствие аварий со всеми типами торговых судов резко снизились в течение последних десятилетий. С точки зрения параметров среднегодовых потерь из расчета на миллион часов полета или плавания, показатели потерь по коммерческим авиалиниям в три раза превышают коэффициенты для торговых судов, а с 1988 года показатели потерь по торговым судам из расчета на 1000 единиц риска были неизменно ниже показателей по коммерческим самолетам.

16. ИМО реагирует на серьезные происшествия оперативно и решительно, и в результате проводимой ею нынешней активной политики была сформирована всеохватывающая нормативная инфраструктура, предусматривающая меры по предупреждению людских потерь и аварий и сведению к минимуму ущерба окружающей среде, меры, направленные на обеспечение эффективного реагирования на происходящие аварии, и мероприятия, предусматривающие компенсационный режим с целью обеспечить, чтобы ни в чем не повинные жертвы загрязнения и других происшествий получали адекватную компенсацию.

17. В 1992 году после признания Комитетом по безопасности на море и Комитетом по защите морской среды настоятельной необходимости улучшения положения в области безопасности на море и предотвращения загрязнения морской среды за счет более строгого и единообразного применения существующих правил в следствие аварий с такими судами, как «Херальд оф Энтерпрайз, «Скандинавиан стар», «Донья Пас» и «Эксон Вальдес», был сформирован Подкомитет ИМО по осуществлению документов государством флага. Разливы нефти с судов «Эрика» и «Престиж» лишь подчеркнули важное значение деятельности Подкомитета. Его первейшей задачей является выявление мер, необходимых для обеспечения эффективного и последовательного глобального осуществления правил ИМО, включая рассмотрение особых сложностей, с которыми сталкиваются развивающиеся страны. Была достигнута договоренность о том, что эффективность документов ИМО, посвященных вопросам безопасности и предотвращения загрязнения, зависит в первую очередь от применения и обеспечения соблюдения содержащихся в них требований государствами-участниками и что многие из них сталкиваются с трудностями в плане всестороннего соблюдения положений документов.

18. Для реализации Подкомитетом его главной задачи ему были предоставлены полномочия, охарактеризованные ниже.

19. Согласно непосредственным указаниям Комитета по безопасности на море и возможным просьбам Комитета по защите морской среды Подкомитет по осуществлению документов государством флага при решении проблемы эффективного и последовательного глобального осуществления и обеспечения выполнения документов ИМО, касающихся безопасности и охраны на море и защиты морской среды, будет рассматривать вопросы, относящиеся к нижеследующим темам, включая разработку любых необходимых поправок к соответствующим конвенциям и другим имеющим обязательную и необязательную силу документам, а также подготовку новых имеющих обязательную и необязательную силу документов, руководств и рекомендаций для рассмотрения комитетами:

a) всеобъемлющий обзор прав и обязанностей государств, вытекающих из договорных документов ИМО;

b) оценка, мониторинг и обзор существующего уровня осуществления документов ИМО государствами в качестве государств флага, порта и прибрежных государств, а также стран, осуществляющих подготовку и дипломирование лиц командного состава и членов экипажей, с целью выявления областей, в которых государства могут сталкиваться с трудностями в полном осуществлении документов ИМО;

c) установление причин трудностей, указанных в (b) выше, принимая во внимание любую соответствующую информацию, собранную посредством, среди прочего, оценки деятельности, расследования морских аварий и инцидентов и всестороннего анализа деятельности в рамках контроля судов государством порта, обращая при этом особое внимание на предполагаемые трудности, с которыми сталкиваются развивающиеся страны;

d) рассмотрение предложений об оказании помощи государствам в осуществлении и соблюдении документов ИМО. Такие предложения могут осуществляться государствами или ИМО согласованным и скоординированным образом и могут включать разработку любых необходимых поправок к соответствующим конвенциям и другим имеющим обязательную и необязательную силу документам, а также подготовку новых имеющих обязательную и необязательную силу документов, руководств и рекомендаций для рассмотрения комитетами;

e) разработка и поддержание системы анализа расследований морских аварий и инцидентов с целью внедрения эффективного всеобъемлющего основанного на знаниях механизма для поддержки выявления тенденций и процесса выработки в ИМО правил;

f) обзор стандартов ИМО, касающихся безопасности и охраны на море и защиты морской среды, с целью поддержания обновленных и согласованных рекомендаций о требованиях, относящихся к освидетельствованию и выдаче свидетельств;

g) разработка и поддержание рамок для содействия глобальной гармонизации и координации деятельности в рамках контроля со стороны государств порта;

h) рассмотрение любых рекомендаций или поручений органов ИМО, относящихся к работе Подкомитета, и принятие по ним мер.

20. С момента своего создания Подкомитет ведет постепенное осуществление своего мандата и разработал важные руководящие указания и рекомендации. Некоторые из них были приняты в качестве резолюций Ассамблеи ИМО, Комитета по безопасности на море и Комитета по защите морской среды, другие же были изданы в форме циркуляров. В число резолюций, принятых по итогам работы Подкомитета по осуществлению документов государствами флага, входят следующие:

- A.739(18) «Руководство по предоставлению полномочий организациям, действующим от имени Администрации»
- A.740(18) «Временное руководство по оказанию помощи государствам флага»
- A.741(18) «Международный кодекс по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращением загрязнения»
- A.742(18) «Порядок проведения контроля за выполнением эксплуатационных требований в отношении безопасности судов и предотвращения загрязнения»
- A.787(19) «Процедуры контроля судов государством порта»
- A.788(19) «Руководство по осуществлению Международного кодекса по управлению безопасностью Администрациями»
- A.789(19) «Спецификации функций признанных организаций, действующих от имени Администрации, по освидетельствованию и выдаче свидетельств»
- A.847(20) «Руководство по оказанию помощи государствам флага в осуществлении документов ИМО»
- A.848(20) «Осуществление Международного кодекса по управлению безопасностью»
- A.849(20) «Кодекс по расследованию морских аварий и инцидентов»
- A.881(21) «Самооценка деятельности государства флага»
- A.882(21) «Поправки к процедурам контроля судов государством порта (резолюция A.787(19))»
- A.884(21) «Поправки к Кодексу расследования морских аварий и инцидентов (резолюция A.849(20))»
- A.912(22) «Самооценка деятельности государства флага»
- A.914(22) «Меры по дальнейшему усилению деятельности по осуществлению документов государством флага»
- A.948(23) «Пересмотренное руководство по освидетельствованию в соответствии с гармонизированной системой освидетельствования и оформления свидетельств»
- A.973(24) «Кодекс по осуществлению документов ИМО, имеющих обязательную силу», — стандарт добровольной системы проверки государств — членов ИМО (отменяет резолюцию A.847(20))

21. В результате работы Подкомитета по осуществлению документов государствами флага Комитет по безопасности на море принял недавно следующие резолюции:

- MSC.160(78) «Принятие системы присвоения уникальных идентификационных номеров ИМО компаниям и зарегистрированным собственникам»
- MSC.208(81) «Одобрение поправок к Руководству по предоставлению полномочий организациям, действующим от имени Администрации (резолюция A.739(18))», касающаяся конкретного вопроса об использовании штатных инспекторов.

22. По результатам работы Подкомитета по осуществлению документов государствами флага были опубликованы следующие циркуляры Комитета по безопасности на море и Комитета по защите морской среды:

- MSC/Circ.620 о поправках к резолюции A.466(XII) о порядке контроля судов
- MSC/Circ.630 о процедурах контроля за судами — информация о предоставляемых инспекционных услугах
- MSC/Circ.710-MEPC/Circ.307 о типовом соглашении о предоставлении полномочий организациям, действующим от имени Администрации
- MSC/Circ.753 по докладу о рыболовных судах и статистике рыболовства
- MSC/Circ.772-MEPC/Circ.319 о Руководстве по разработке и утверждению требований о представлении сообщений в необязательных документах и докладах
- MSC/Circ.788 о предоставлении полномочий признанным организациям, действующим от имени Администраций
- MEPC/Circ.325-MSC/Circ.802 о предоставлении предварительной информации о серьезных и весьма серьезных людских потерях центрами по координации спасательных работ согласно MEPC/Circ.332
- MSC/Circ.953-MEPC/Circ.372 по докладам о морских авариях и инцидентах — пересмотренные согласованные процедуры отчетности — сообщения, требуемые согласно правилу I/21 Международной конвенции по защите человеческой жизни на море и статьям 8 и 12 МАРПОЛ 73/78
- MSC/Circ.889-MEPC/Circ.353 о самооценке государствами флага своей деятельности
- MSC/Circ.890-MEPC/Circ.354 о Временном руководстве по контролю государства порта в связи с Международным кодексом по управлению безопасностью
- MSC/Circ.1052-MEPC.6/Circ.8 о национальных контактных пунктах по вопросам безопасности и предотвращения загрязнений
- MSC/Circ.954-MEPC/Circ.373 о самооценке государствами флага своей деятельности: критерии и показатели выполнения

- MSC/Circ.955 об обслуживании приборов для охраны человеческой жизни и радиокоммуникационного оборудования в рамках гармонизированной системы освидетельствования и оформления свидетельств
- MSC/Circ.956 о Руководстве по незапланированным инспекциям пассажирских судов ро-ро государствами флага
- MSC/Circ.1010-MEPC/Circ.382 о представлении информации, касающейся предоставления полномочий признанным организациям
- MSC/Circ.1011-MEPC/Circ.383 о мерах по улучшению процедур контроля государства порта в целях создания механизма конструктивного и своевременного диалога между государствами флага и государствами порта относительно действий по контролю, осуществляемых государством порта, за счет улучшения каналов связи между государствами порта и государствами флага
- MSC/Circ.1058-MEPC/Circ.400 о Временном руководстве по оказанию помощи государствам флага и другим существенно заинтересованным государствам в создании и поддержании эффективного механизма консультаций и сотрудничества в расследованиях в связи с людскими потерями на море
- MSC/Circ.1140-MEPC/Circ.424 о передаче судов между государствами
- MSC-MEPC.5/Circ.2 о Руководстве для администраций по обеспечению адекватности перевода судов из одного класса в другой между признанными организациями
- MSC-MEPC.6/Circ.2 о национальных контактных центрах, отвечающих за вопросы безопасности и предотвращения загрязнения.

D. Обзор и анализ данных, связанных с авариями и контролем государств порта

23. Подкомитет представляет собой орган, в рамках которого разработана система обзора и анализа данных об авариях и контроле государств порта. В этой связи Ассамблея постановила предоставить статус межправительственных организаций восьми режимам контроля государств порта, в результате чего станут возможными дальнейшее согласование и координация деятельности по осуществлению такого контроля в духе укрепления сотрудничества между государствами флага и государствами порта. В поддержку этой деятельности, а также работы других органов ИМО Организация разработала Глобальную комплексную систему информации о судах, в рамках которой в сетевом режиме объединяются различные базы данных, причем уже открыт широкий доступ к шести модулям: по Международному кодексу по охране судов и портовых средств и вопросам безопасности; авариям, признанным организациям; системе оценки состояния (однокорпусных танкеров); портовым приемным сооружениям; пиратству и вооруженному разбою в отношении судов. Система обеспечивает государствам-членам возможность прямого ввода данных в целях соблюдения существующих требований о представлении сообщений, содержащихся в международных документах.

E. Безопасность рыболовных судов и рыбаков

24. С учетом крайне тревожной ситуации в плане охраны рыболовных судов и рыбаков, за неимением действующих международных документов, Подкомитет ведет работу по развитию сотрудничества между ИМО и ФАО в отношении вопроса о незаконном, несообщаемом и нерегулируемом рыбном промысле, и в этой связи в следующем году намечено провести второе совещание объединенной рабочей группы, на котором будут приложены дальнейшие усилия по обеспечению скорейшего вступления в силу Торремолиносского протокола и Международной конвенции о подготовке и дипломировании персонала рыболовных судов и несении вахты.

II. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций

A. Введение

25. Работа ФАО посвящена в основном рыболовным судам и их эксплуатации и поощрению ответственного рыболовства. Она преследует также цель поощрения государств флага к обеспечению эффективного контроля за их рыболовными судами, включая принятие мер по предотвращению, сокращению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла. С этой целью в 2004–2005 годах под эгидой ФАО был принят ряд мер и созвано большое число глобальных, региональных и национальных форумов, как запланированных, так и специальных. В число этих мер входит мониторинг и поощрение эффективного осуществления Кодекса ведения ответственного рыболовства, соответствующих технических руководств и международных планов действий, в частности Международного плана действий по предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла. Наиболее заметным из этих форумов было совещание министров ФАО 12 марта 2005 года, на котором была принята Римская декларация по незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу[b].

B. Соглашение 1993 года о содействии соблюдению рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими (Соглашение по открытому морю)

26. Во исполнение статьи III.3 Соглашения по открытому морю в число мер, принимаемых государствами флага с целью обеспечить соблюдение международных норм сохранения и управления, может входить отказ государства флага в выдаче разрешения рыболовному судну на ведение промысла в открытом мо-

[b] Здесь приводится выборочная информация об инициативах ФАО в отношении осуществления действующих правил государствами флага. Она не является исчерпывающим отчетом о всех соответствующих мероприятиях ФАО. В ней представлен обзор основных инициатив ФАО, которым можно пользоваться для справочных целей при проведении дальнейших исследований.

ре, если оно считает, с учетом своей связи с судном, что оно будет не в состоянии осуществлять эффективный контроль за таким судном и обязанности государства флага сообразно с Соглашением. Соглашение оставляет на рассмотрение сторон определить, какого рода связь должна существовать между судами, ведущими промысел в открытом море, и государствами флага. Критерий реальной связи, упоминаемой в статье 91 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года, в этом контексте не прорабатывается.

27. Содержащееся в пункте 3 статьи III Соглашения ссылка на «связи», рассматриваемая в контексте обеспечивания эффективного осуществления контроля государств флага, лежит в основе значительной доли работы, проводимой ФАО по осуществлению действующих норм государствами флага с 1993 года. В этой связи ФАО рекомендует государствам флага рассматривать возможные варианты использования своих разнообразных связей с рыболовным судном и поощрять различные пути осуществления эффективного контроля за его судами в целях предотвращения и искоренения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла.

28. Поскольку Соглашение по открытому морю является неотъемлемой частью Кодекса ведения ответственного рыболовства, многие из мер по осуществлению Соглашения в 2004 и 2005 годах принимались ФАО и ее членами в рамках более широкого контекста деятельности по осуществлению Кодекса и связанных с ним международных планов действий, о чем говорится ниже. Вместе с тем, некоторыми конкретными инициативами, непосредственно связанными с осуществлением Соглашения, являются следующие:

a) ведение перечня судов, занимающихся промыслом в открытом море, в Департаменте ФАО по рыболовству (текущая деятельность) и рассмотрение путей совершенствования этого перечня. С этим связана рекомендация двадцать шестой сессии Комитета ФАО по рыболовству об учреждении глобального реестра рыболовных судов;

b) оказание членам содействия в разработке национальных законодательных механизмов осуществления Соглашения;

c) сотрудничество с партнерами в созыве глобального учебного практикума по обеспечению соблюдения и в представлении информации по мониторингу, контролю и наблюдению (МКМ), включая системы мониторинга судов, на региональных практикумах;

d) публикация документов, исследований и докладов, касающихся более эффективного выполнения государствами флага своих обязанностей.

C. Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 года

29. Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 года продолжает оставаться одним из наиболее популярных из числа действующих международных документов по вопросам рыболовства, что обусловлено главным образом его использованием государствами и региональными рыбохозяйственными организациями в качестве отправного пункта при разработке политики, стратегий и правил ответственного рыболовства.

30. В статье 4 Кодекса, в частности, говорится, что Секретариат ФАО будет представлять соответствующие доклады об осуществлении Кодекса Комитету по рыболовству. В четвертом докладе об осуществлении Кодекса, представленном Комитету на его двадцать шестой сессии в 2005 году, сообщается, что ФАО полностью поддерживает эффективное осуществление Кодекса и что эта деятельность имеет приоритетное значение в программе работы, посвященной рыболовству, и охватывает все его аспекты.

31. Главными направлениями деятельности ФАО по осуществлению Кодекса, которые можно считать имеющими наиболее непосредственное отношение к осуществлению обязанностей государств флага, являются проведение экспертных и технических консультаций по открытым регистрам, незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу, информационным форматам и процедурам мониторинга, контроля и наблюдения и промысловым мощностям и проведение национальных и субрегиональных практикумов по международным планам действий, в частности по Международному плану действий по предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла и по системам мониторинга судов.

32. Следует отметить, что многие мероприятия, касающиеся Кодекса, связаны с осуществлением Международного плана действий, в том числе посредством использования технического руководства по осуществлению Международного плана действий. Национальные и субрегиональные практикумы, посвященные Международному плану действий, проводились также для оказания государствам содействия в разработке их национальных планов действий по предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла. О консультациях ФАО и региональных и национальных инициативах в этой связи говорится в нижеследующем разделе.

D. Международные планы действий и Международный план действий по предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла

33. По просьбе, сформулированной Комитетом по рыболовству на его двадцать шестой сессии, было проведено несколько консультаций, посвященных, в частности, дальнейшему укреплению осуществления Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 года и международных планов действий. Общее отношение к осуществлению международных планов действий имеет состоявшееся в июне 2004 года техническое консультативное совещание по обзору прогресса и поощрению полного осуществления Международного плана действий по предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла и Международного плана действий по регулированию рыбопромысловых мощностей. На консультациях был предложен ряд мер по поощрению дальнейшего осуществления этих двух международных планов действий. По завершении работы участники консультаций приняли комплекс рекомендаций, в которых уделяется особое внимание незаконному, несообщаемому и нерегулируемому промыслу.

34. Важное значение для осуществления обязанностей государств флага имело консультативное совещание экспертов по информационным форматам и процедурам мониторинга, контроля и наблюдения, состоявшееся в Бергене, Норвегия, 25–27 октября 2004 года. Консультации были созваны в целях согласования информационных форматов для представления данных по мониторингу, контролю и наблюдению для международного обмена данными. На консультациях были представлены справочные документы по следующим темам: процедуры представления сообщений по системам мониторинга судов; лицензии и разрешения на промысел; обмен удостоверениями об уловах и торговой документацией; электронные промысловые журналы; прогресс, достигнутый Координационной рабочей коллегией по рыбохозяйственной статистике; использование таможенных тарифных кодов и увязок с возможностями отслеживания и экологической маркировкой. По итогам обсуждений, последовавших за презентациями, был принят ряд рекомендаций о более эффективном согласовании и обмене информацией по мониторингу, контролю и наблюдению. На консультативном совещании было подчеркнуто, что эффективным путем к стандартизации информационных форматов будет использование существующих и разрабатываемых рядов данных Координационной рабочей коллегии по рыбохозяйственной статистике. Участники консультаций рекомендовали, в частности, предложить Коллегии учредить официальный процесс разработки предложений и консультирования по стандартам и форматам обмена данными по мониторингу, контролю и наблюдению, особенно когда такие данные не выступали предметом предыдущих рекомендаций Коллегии. Участники консультаций рекомендовали Коллегии рассмотреть возможность принятия североатлантического формата в качестве модели стандарта обмена различными данными и коммуникациями по мониторингу, контролю и наблюдению. Кроме того, Коллегии в координации с региональными рыбохозяйственными организациями и другими действующими лицами следует продолжать усилия по стандартизации полевых кодов и форматов информации в судовых базах данных. Среди прочего, было рекомендовано также использовать кодекс системы Организации Объединенных Наций для портов и других пунктов, участвующих в международной торговле, для указания пунктов, вводить стандартные коды передачи информации о выдаче судам разрешений на промысел и обозначить коды для обмена информацией по установленным нарушениям.

35. К осуществлению обязанностей государств флага имело отношение также техническое консультативное совещание по обзору мер государств порта по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом, состоявшееся в Риме в августе/сентябре 2004 года. На консультациях рассматривались вопросы, касающиеся роли государств порта в борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом и в рассмотрении принципов и руководящих указаний по установлению региональных меморандумов о мерах государств порта, направленных на предупреждение, недопущение и искоренение незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла. На консультациях была утверждена типовая схема мер государств порта по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом. На консультациях была также выражена поддержка учреждению программы помощи в целях поощрения осуществления мер государств порта по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом и создания базы данных о соответствующих мерах государств порта.

36. Важнейшее значение для осуществления обязанностей государств флага имело консультативное совещание экспертов по рыболовным судам, эксплуатируемым в рамках открытых регистров, и их воздействию на незаконный, несообщаемый и нерегулируемый рыбный промысел, которое проходило в Юго-восточном исследовательском центре по проблемам рыболовства Национальной службы морского рыбного промысла Национальной администрации океану и атмосфере в Майами (штат Флорида, Соединенные Штаты Америки) в период с 23 по 25 сентября 2003 года. Консультации экспертов были созваны под эгидой программы «Фишкоуд» ФАО в целях содействия осуществлению Международного плана действий по предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла. Основное внимание на консультациях уделялось последствиям незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла для глобальных рыбных ресурсов и урокам, которые можно извлечь из опыта государств флага, уже осуществляющих более строгий контроль за деятельностью своих рыболовных судов. В справочных документах консультаций охватывались такие темы, как: глобальная оценка масштабов незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла; эксплуатация рыболовных судов в рамках открытых регистров и осуществление обязанностей государств флага; нормы, касающиеся ответственности государств флага за рыболовные суда, сообразно с принятыми недавно международными документами; Международная сеть по сотрудничеству и координации деятельности по мониторингу, контролю и наблюдению в связи с рыбным промыслом. Были заслушаны также презентации целевых исследований, подготовленные экспертами из некоторых стран и районов с открытыми регистрами (Кипр, Острова Кука и Панама). По итогам обсуждений, последовавших за презентациями, был принят ряд рекомендаций относительно более эффективного применения мер контроля со стороны государств флага за рыболовными судами, особенно теми, которые эксплуатируются в рамках открытых регистров, в качестве средства сокращения масштабов незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла.

37. Комментируя усилия ФАО на своей двадцать шестой сессии, Комитет по рыболовству одобрил доклады и рекомендации, принятые на вышеупомянутых консультативных совещаниях, и согласился с необходимостью проведения последующей работы по итогам консультаций[c].

38. Еще одной инициативой ФАО, непосредственно связанной с осуществлением обязанностей государств флага, является серия из четырех региональных практикумов по системам мониторинга судов, которые охватывали соответственно регионы юго-восточной части Индийского океана, Центральной Америки, Карибского бассейна и Юго-Восточной Азии. Практикумы были организованы и проводились один за другим с сентября 2003 года по октябрь 2004 года Службой технологий рыбного промысла и программой «ФишКоуд» ФАО. Они продолжают серию практикумов, начатую в октябре 2002 года, когда состоялся практикум по районам Западной Африки. Задача всех практикумов состояла в поощрении использования систем мониторинга судов как дополнительного инструмента управления рыбным промыслом как на национальном уровне, так и в сотрудничестве с региональными рыбохозяйственными органами. Они по-

[c] О других консультациях, косвенно связанных с осуществлением действующих правил государствами флага, сообщается в разделах «Технические руководящие указания ФАО по ответственному рыболовству» и «Прочая соответствующая деятельность ФАО».

священы одному из аспектов более широкомасштабной деятельности ФАО по осуществлению международного плана действий по предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла.

39. Следует отметить также, что в 2005 году была принята Римская декларация по незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу на совещании министров ФАО 12 марта 2005 года, в которой, в частности, подтверждается приверженность укреплению ответственного и эффективного управления рыбным промыслом, предупреждению, недопущению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла и укреплению, совершенствованию и, в соответствующих случаях, учреждению программ мониторинга, контроля и наблюдения, включая системы мониторинга судов. Римская декларация прилагается в конце настоящего доклада.

E. Технические руководящие указания ФАО по ответственному рыболовству

40. В 2004 и 2005 годах ФАО опубликовала ряд технических руководящих указаний в поддержку осуществления Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 года. Эти руководящие указания не имеют непосредственного отношения к осуществлению обязанностей государств флага, однако имеют определенное значение в ряде аспектов, касающихся мер управления, которые принимаются в соответствии с этими руководящими указаниями и которые, возможно, должны соблюдать рыболовные суда.

41. В последнее время были опубликованы следующие технические руководящие указания ФАО:

- Техническое руководство по экологической маркировке рыбы и рыбной продукции (“Guidelines for the Ecolabelling of Fish and Fishery Products from Marine Capture Fisheries”, FAO, Rome (2005));
- «Повышение вклада кустарного рыбного промысла в борьбу с нищетой и продовольственная безопасность» (“Increasing the Contribution of Small-scale Fisheries to Poverty Alleviation and Food Security”, FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries No. 10, FAO, Rome);
- «Экосистемный подход к рыбному промыслу» (“The Ecosystem Approach to Fisheries”, FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries No. 4, Suppl. 2, FAO, Rome (2003)).

F. Прочая соответствующая деятельность ФАО

42. В дополнение к техническим руководящим указаниям в поддержку осуществления Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 года члены ФАО приняли в июне 2003 года стратегию по совершенствованию информации о состоянии рыбного промысла и его тенденциях. Стратегия была одобрена Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций позднее в том же году. Она представляет собой добровольный документ, применимый ко всем государствам и образованиям. Его общая цель состоит в обеспечении рамок,

стратегии и плана углубления знаний и понимания состояния рыбного промысла и его тенденций в качестве основы для разработки политики в секторе рыбного промысла и управления им в целях сохранения и устойчивого использования рыбных ресурсов в рамках экосистем. В ней обозначены цели, руководящие принципы и необходимые меры применительно к совершенствованию информации о состоянии рыбного промысла и его тенденциях. Глобальному осуществлению стратегии способствует проект, который был создан с этой целью в рамках программы «ФишКоуд» и начал функционировать в ноябре 2004 года.

43. К деятельности по осуществлению обязанностей государств флага имело некоторое отношение техническое консультативное совещание по использованию субсидий в секторе рыбного промысла, которое проходило в июне 2004 года и на котором рассматривались последствия субсидий для рыбных ресурсов. Участники консультаций рекомендовали ФАО продолжать работу по вопросам, касающимся субсидий в секторе рыбного промысла. На консультациях было также достигнуто согласие о том, что в краткосрочной перспективе ФАО надлежит провести широкое рассмотрение взаимосвязи между субсидиями, избыточным потенциалом и незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом. В долгосрочной перспективе была поставлена задача оценки воздействия рыбопромысловых субсидий на различные режимы управления рыбными ресурсами.

44. В числе прочих вопросов на двадцать шестой сессии Комитета по рыболовству были рассмотрены охраняемые районы моря и рыбоохранные районы. Участники сессии пришли к согласию о том, в частности, что использование охраняемых районов моря в качестве средства управления рыбным промыслом должно иметь под собой научную основу и подкрепляться эффективными мерами по мониторингу и обеспечению соблюдения и надлежащими правовыми механизмами и что в качестве одного из средств управления они будут иметь эффективное воздействие в сочетании с другими надлежащими мерами, как-то контроль за промысловыми мощностями. Было подчеркнуто, что ФАО надлежит сотрудничать с другими межправительственными организациями, ведущими работу по этой тематике, в частности с Конвенцией о биологическом разнообразии и Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций.

45. Комитет обсудил также вопрос о промысле в глубоководных районах. Участники сессии отметили серьезные проблемы, с которыми сопряжено управление глубоководным рыбным промыслом как в открытом море, так и в районах его проведения в исключительных экономических зонах в силу уязвимых биологических характеристик глубоководных донных рыб, значение которых обостряется ввиду обеспокоенности проблемами сохранения биологического разнообразия в глубоководных ареалах обитания. Комитет принял также во внимание обеспокоенность недостатками существующих правовых и организационных рамок, регулирующих глубоководный промысел, и одобрил предлагаемые будущие мероприятия ФАО в сфере глубоководного рыбного промысла.

46. Внимание Комитета было также обращено на пересмотренный Кодекс безопасности рыбаков и рыболовных судов и Добровольное руководство по проектированию, постройке и оборудованию малых рыболовных судов, подготовленное ФАО, МОТ и ИМО. Комитет приветствовал пересмотренный кодекс

и Добровольное руководство и рекомендовал ИМО опубликовать эти документы в ближайшее время.

G. Прочие совещания и мероприятия, имеющие отношение к вопросу об обязанностях государств флага

47. Обеспечивая мониторинг и анализ тенденций в области внедрения систем мониторинга судов и документации об уловах, ФАО отметила, что 113 стран, подписавших национальные рыбохозяйственные договоренности, имеют системы мониторинга судов или рассматривают возможности их внедрения. На долю этих стран приходится 95 процентов судов, числящихся в базе данных Ллойда (т.е. валовой вместимостью свыше 100 тонн). Было также отмечено, что в результате использования сертификации уловов и торговой документации не допускается доступ тунца и клыкача, пойманных судами, ведущими незаконный, несообщаемый и нерегулируемый рыбный промысел, на рынки Северной Америки, Европы и Японии.

48. В Римской декларации 2005 года по незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу, принятой на совещании министров ФАО 12 марта 2005 года, сформулирован, в частности, призыв к принятию следующих мер, имеющих непосредственное отношение к обязанностям государства флага:

a) рассмотрение органами, разрабатывающими рыбопромысловую политику и управляющими рыбным промыслом, всего диапазона имеющихся вариантов, стратегий и инструментов мониторинга, контроля и наблюдения; необходимые шаги по всестороннему осуществлению международных планов действий и каких-либо применимых мер мониторинга, контроля и наблюдения, принятых соответствующими региональными рыбохозяйственными организациями, и обеспечение понимания рыбаками их роли в мониторинге, контроле и наблюдении;

b) введение государствами флага предписаний о том, чтобы все крупные рыболовные суда, ведущие промысел в открытом море, были оснащены системой мониторинга судов не позднее декабря 2008 года или раньше этого срока, если их государством флага или соответствующей региональной рыбохозяйственной организацией будет принято такое решение;

c) разработка всеобъемлющего глобального реестра рыболовных судов в рамках ФАО, включая транспортные суда-рефрижераторы и суда снабжения, в который должна включаться имеющаяся информация о подлинных владельцах при соблюдении требований конфиденциальности в соответствии с национальным законодательством;

d) соответствующие усилия в рамках региональных рыбохозяйственных организаций, благоприятствующие обмену данными о системах мониторинга судов и наблюдениями при соблюдении требований конфиденциальности в соответствии с национальным законодательством и поддержке существующих систем мониторинга, контроля и наблюдения за счет таких мер, как направление рыболовным флотам рекомендаций о том, чтобы они сообщали о каких-либо возникающих у них подозрениях на предмет деятельности по незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу;

e) дальнейшие международные меры по искоренению ведения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла судами, плавающими под «удобными флагами», а также введение требований об установлении «реальной связи» между государствами и рыболовными судами, плавающими под их флагами;

f) полное осуществление требований о маркировке судов в соответствии со стандартной спецификацией ФАО и Руководством по маркировке и опознавательным знакам рыболовных судов и любыми применимыми требованиями региональных рыбохозяйственных организаций;

g) выполнение всеми государствами, являющимися участниками Соглашения ФАО по открытому морю 1993 года, своих обязательств по представлению в ФАО для включения в реестр судов, имеющих разрешение на промысел в открытом море, данных об имеющих право плавать под их флагами судах, которые разрешено использовать для промысла в открытом море; представление государствами, еще не являющимися участниками Соглашения ФАО 1993 года, таких данных на добровольной основе и подробной информации о рыболовных судах, плавающих под их флагом, в соответствующие региональные рыбохозяйственные организации сообразно с требованиями, принятыми в этих организациях; установление таких требований в рамках региональных рыбохозяйственных организаций, если их еще не существует.

49. Что касается директивы министров о создании в рамках ФАО глобального реестра рыболовных судов, то в настоящее время в ФАО изучается вопрос о возможности создания такого реестра.

Прочие важные мероприятия в рамках программы «ФишКоуд»

50. Инициативы ФАО, касающиеся осуществления Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 года, нередко осуществляются при поддержке программы «ФишКоуд»[d], включая сотрудничество, координацию, спонсорство и публикацию изданий. Многие из таких инициатив уже охарактеризованы в предыдущих разделах настоящего доклада.

51. В рамках достойных упоминания инициатив, связанных с осуществлением обязательств государств флага, в контексте «ФишКоуд» проведена следующая деятельность:

a) организация и координация двух технических консультативных совещаний, а именно консультативного совещания экспертов по рыболовным судам, эксплуатируемым в рамках открытых регистров, и их воздействию на незаконный, несообщаемый и нерегулируемый рыбный промысел и техническое консультативное совещание по обзору мер, принимаемых государствами порта по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом;

b) организация и координация глобального практикума по обеспечению соблюдения норм в области рыболовства, состоявшегося в Малайзии в июле

[d] «ФишКоуд» представляет собой специальную программу ФАО в области глобальных партнерств по ответственному рыболовству. Она служит главным средством, с использованием которого ФАО стремится комбинировать ресурсы целевых фондов и регулярной программы в поддержку деятельности по поощрению осуществления Кодекса.

2005 года и организованного совместно с Международной сетью мониторинга, контроля и наблюдения за рыбопромысловой деятельностью;

c) содействие участию должностных лиц ФАО в региональных практикумах по мониторингу, контролю и наблюдению, включая практикумы по системам мониторинга судов (СМС);

d) финансирование практикумов по осуществлению Кодекса и Международного плана действий по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым рыбным промыслом через посредство национальных планов действий;

e) создание веб-сайта ФАО, посвященного системам мониторинга судов (см. www.fao.org/fi);

f) оказание технического содействия, в частности в области политики и законодательства, государствам-членам;

g) подготовка ряда исследований и технических информационных докладов.

H. Примеры оказания ФАО поддержки странам

52. ФАО оказывала содействие странам в осуществлении обязанностей государств флага в рамках следующих документированных проектов:

- TCP/ANT/2902, Report on assistance in the review of the fisheries legislation of Antigua and Barbuda (Доклад о содействии в обзоре рыбопромыслового законодательства Антигуа и Барбуды, подготовлен младшим сотрудником по правовым вопросам Хеннингом О. Теиджином и старшим сотрудником по вопросам рыболовства Бисессаром Чакалаллом, ФАО, июль 2004 года).
- Report of the Conference on the National Strategy for Marine Fisheries Management and Development in Viet Nam (Доклад Конференции по национальной стратегии управления морским промыслом и его развития во Вьетнаме), Ханой, 26 и 27 апреля 2005 года (FAO/FishCode, Review. No. 16, FAO, Rome (2005).
- Report of the national seminar on the reduction and management of commercial fishing capacity in Thailand (Доклад национального семинара о сокращении коммерческих промысловых потенциалов в Таиланде и управлении ими), FAO/FishCode, Review. No. 13, FAO, Rome (2005).
- Fishery policy in the Marshall Islands (Обзор рыбопромысловой политики на Маршалловых Островах), FAO/FishCode, Review. No. 15., FAO, Rome (2005).
- TCP/GEO/2904 “Strengthening the capacity of the Department of Fisheries to support fisheries sector rehabilitation, final report”, Melvin Spreij («Укрепление возможностей Департамента рыбного промысла по оказанию поддержки восстановлению сектора рыболовства, окончательный доклад», автор Мелвин Спрейдж, международный консультант по правовым вопросам Службы права развития), FAO, Rome (March 2005).

- TCP/JAM/2901 “Development of a policy framework and strategic plan for sustainable fisheries management, report on the drafting of instructions for the revision of the Jamaican draft fisheries bill” («Разработка политических рамок и стратегического плана устойчивого управления рыбным промыслом, доклад о разработке инструкций по пересмотру ямайского законопроекта по рыболовству», автор Блейз Кумланган, сотрудник по правовым вопросам, Служба права развития), FAO (March 2005).
- TCP/MDV/2801 “Assistance in fisheries and marine resources management policy and legislation” («Содействие в области управления рыбным промыслом и морскими ресурсами, разработки политики и законодательства», доклад правительству Мальдивских Островов по пересмотру правовых рамок развития рыбного промысла и управления им, автор Анник Ван Хутте, сотрудник по правовым вопросам, Служба права развития, ФАО).
- TCP/URU/2802 — “Asistencia en legislación pesquera — aspectos técnico-institucionales del sector pesquero Uruguayo” («Содействие в разработке рыбопромыслового законодательства — организационно-технические аспекты сектора рыбного промысла в Уругвае», авторы Франсиско Перейра и Хосе Хусте), FAO, Rome (April 2003).

I. Избранные документы, исследования и доклады, касающиеся осуществления обязательств государств флага и Соглашения ФАО по открытому морю 1993 года, Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 года, международных планов действий и программы «ФишКоуд»

- Report of the Expert Consultation on Fishing Vessels Operating under Open Registries and their Impact on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, Miami, Florida, United States of America, 23 to 25 September 2003, FAO Fisheries Report No. 722, FAO, Rome (2004).
- Report of the Workshop on the Implementation of the 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries in the Pacific Islands: A Call to Action, Nadi, Fiji, 27 to 31 October 2003, FAO Fisheries Report No. 731, FAO, Rome (2004).
- Report of the FAO Regional Workshop on the Elaboration of National Plans of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing — Southern and East Africa Subregion, Kariba, Zimbabwe, 24 to 28 November 2003, FAO Fisheries Report No. 730, FAO, Rome (2004).
- Report of the technical consultation on international guidelines for the eco-labelling of fish and fishery products from marine capture fisheries, Rome, 19 to 22 October 2004.
- Report of the Technical Consultation to Review Port State Measures to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, Rome, 31 August to 2 September 2004, FAO Fisheries Report, No. 759, FAO, Rome (2004).

- Report of the Technical Consultation to Review Progress and Promote the Full Implementation of the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and the International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity, Rome, 24 to 29 June 2004, FAO Fisheries Report No. 753, FAO, Rome (2004).
- Report of the third Intergovernmental Consultation on the Establishment of a Southwest Indian Ocean Fisheries Commission, Nairobi, 27 to 30 January 2004, FAO Fisheries Report No. 742, FAO, Rome (2004).
- Swan, J., "International action and responses by regional fishery bodies or arrangements to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing", FAO Fisheries Circular No. 996, FAO, Rome (2004).
- Report of the FAO Regional Workshop on the Elaboration of National Plans of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing — Caribbean Subregion, Port of Spain, 22 to 26 November 2004, FAO Fisheries Report No. 764, FAO, Rome (2005).
- Brown, C., "Model plan for a Pacific Island country: national plan of action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing", FAO, Rome (2005).
- Cacaud, P., "Fisheries laws and regulations in the Mediterranean: a comparative study", Studies and Reviews, General Fisheries Commission for the Mediterranean, No. 75, FAO, Rome (2005).
- Report of the General Fisheries Commission for the Mediterranean Workshop on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing in the Mediterranean, Rome, 23 and 26 June 2004, FAO Fisheries Report No. 767, FAO, Rome (2005).
- "Progress in the implementation of the Code of Conduct for Responsible Fisheries and related international plans of action", Committee on Fisheries — COFI 2005/2.
- Report of the Expert Consultation on Data Formats and Procedures for Monitoring, Control and Surveillance, Bergen, Norway, 25 to 27 October 2004, FAO Fisheries Report No. 761, FAO, Rome (2005).
- Report of the FAO Regional Workshop on the Elaboration of National Plans of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing — Pacific Islands Subregion, Nadi, Fiji, 29 August to 2 September 2005, FAO Fisheries Report No. 786, FAO, Rome (2005).
- Report of the FAO Regional Workshop on the Elaboration of National Plans of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing — Southeast Asia Subregion, Penang, Malaysia, 10 to 14 October 2004, FAO Fisheries Report No. 757, FAO, Rome (2005).
- Report of the Fourth Meeting of Regional Fishery Bodies, Rome, 14 and 15 March 2005, FAO Fisheries Report No. 778, FAO, Rome (2005).
- Report of the twenty-sixth session of the Committee on Fisheries, Rome, 7 to 11 March 2005, FAO Fisheries Report No. 780, FAO, Rome (2005).

- Reports of the Regional Vessel Monitoring Systems Workshops, South-West Indian Ocean, Central America, Caribbean and South-East Asia, FAO/Fish-Code Review No. 14, FAO, Rome (2005) (includes a CD-ROM).
- Swan, J., "Implementation of the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: relationship to, and potential effects on, fisheries management in the Mediterranean", Studies and Reviews, General Fisheries Commission for the Mediterranean, No. 76, FAO, Rome (2005).
- 2005 Rome Declaration on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing — adopted by the FAO Ministerial Meeting on Fisheries, Rome, 12 March 2005.
- Report of the FAO Regional Workshop on the Elaboration of National Plans of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing — Certain Countries of the Near East Region, Cairo, 11 to 15 December 2005, FAO Fisheries Report No. 793, FAO, Rome (2006).
- Report of the FAO Regional Workshop on the Elaboration of National Plans of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing — West African Subregion, Accra, 28 November to 2 December 2005, FAO Fisheries Report No. 792, FAO, Rome (2006).

III. Международная организация труда

A. Предисловие

53. Настоящие обновленные сведения за 2006 год основаны на документе, который первоначально был подготовлен в 2003 году для доклада Консультативной группы Организации Объединенных Наций по осуществлению действующих правил государствами флага (A/59/63, пункты 94–136). В документ 2003 года была включена общая информация и обзор мер, принимаемых МОТ в отношении осуществления действующих норм государствами флага в связи с секторами торгового судоходства и рыболовства. Обновленные сведения ИМО за 2006 год были подготовлены для целей доклада Специального консультативного совещания старших представителей международных организаций, созванного Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций для рассмотрения и уточнения роли «реальной связи» применительно к обязанности государств флага осуществлять эффективный контроль за судами и связанного с этим вопроса о потенциальных последствиях несоблюдения этих международных обязательств. Участники совещания пришли к мнению о том, что для целей понимания всего диапазона обязательств государств флага в отношении условий работы и жизни моряков и потенциальных последствий несоблюдения государством всех обязанностей было бы полезно, чтобы в настоящей обновленной информации воспроизводились ключевые элементы доклада 2003 года. Важно охарактеризовать всю сферу охвата международной нормативной системы, разработанной под эгидой МОТ, ИМО и ФАО и других соответствующих международных организаций, в связи с обязанностями государств флага, с тем чтобы выявить какие-либо пробелы, которые могут существовать, и какие-либо возможности усовершенствования этой системы. Воспроизведение элементов доклада 2003 года отражает мнение о том, что две поставленные задачи неразрывно связаны между собой: цель и роль требования «реальной связи» в ста-

тье 91 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года состоит в том, чтобы, обозначив характер связи, ожидаемой согласно международному праву, укрепить требование о том, чтобы государство эффективно осуществляло юрисдикцию и контроль за судами, плавающими под его флагом, и за условиями работы моряков и рыбаков на этих судах.

54. Государства флага призваны играть важную и поистине центральную роль в международной системе морских правил. Совершенно необходимо, чтобы любое государство, берущее на себя эту важную роль, обеспечивало, что оно будет в состоянии полностью и ответственно осуществлять свои международные обязательства в отношении своих рыболовных и иных судов и людей, работающих на них. Международно-правовая система предусматривает лишь ограниченный комплекс механизмов реагирования на невыполнение государствами своих международных обязанностей, как этого требует также международное право. Международные организации, на которые возложена ответственность в этих секторах, если и располагают, согласно международному праву, то лишь небольшим числом механизмов непосредственного рассмотрения проблемы невыполнения государствами своих международных обязанностей. Тем не менее, как указано ниже применительно к МОТ и другим организациям и как показано в прочих обновленных сведениях, содержащихся в настоящем добавлении к докладу (и в документе A/59/63), международными организациями разработан комплекс стратегических ответов, призванных содействовать поддержке, поощрению и, в конечном счете, улучшению и собственно обеспечению эффективного осуществления действующих правил государствами флага — основополагающей цели требования о реальной связи — за счет самых различных ориентированных на государства мер по обеспечению поддержки и подотчетности, стимулов и антистимулов на уровне судов, вместо того чтобы стремиться принять на вооружение карательные подходы, которые не предусмотрены рамками их соответствующих мандатов.

B. Информация общего характера и обзор мер, принимаемых Международной организацией труда в отношении обязательств государств флага и обеспечения эффективного осуществления этих обязательств

1. Программа по обеспечению моряков и рыбаков достойной работой

55. Главная цель МОТ состоит в поощрении возможностей мужчин и женщин в плане получения достойной и продуктивной работы при обеспечении свободы, справедливости, безопасности и человеческого достоинства. Достойная работа означает продуктивный труд, при котором все права защищены, который позволяет получать адекватный доход при адекватной социальной защите. Одно из средств, которыми МОТ стремится достичь этой цели, состоит в разработке в трехстороннем контексте международных конвенций, содержащих трудовые стандарты. Важность содействия обеспечению достойной работы посредством разработки стандартов, которые должны всесторонне осуществляться на национальном уровне, особенно велика для трудящихся на море, многие из которых работают на рыболовных и прочих судах, совершающих международные рейсы. Эти трудящиеся составляют одну из наиболее уязвимых групп ввиду мобильности их рабочих мест и работодателей и сложного глобализо-

ванного экономического и правового контекста, свойственного их жизни и работе.

2. Морское право, юрисдикция государств флага и трудовые стандарты

56. Как в Конвенции об открытом море 1958 года, так и в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года предусматривается, что государство, под флагом которого плавает судно, несет по международному праву ответственность за административные, технические и социальные аспекты ситуации на этом судне. Согласно международному праву, эта юрисдикция может рассматриваться в качестве prima facie «исключительной». Это отмечено в статье 92 Конвенции 1982 года, которая предусматривает, что «судно должно плавать под флагом только одного государства и, кроме исключительных случаев, прямо предусматриваемых в международных договорах или в настоящей Конвенции, подчиняется его исключительной юрисдикции в открытом море». Хотя в статье 92 содержится ссылка лишь на открытое море, как в качестве оперативной необходимости, так и по практическим соображениям примат юрисдикции государства флага подразумевается и подкрепляется во всем тексте Конвенции 1982 года и в других международных нормообразующих конвенциях с некоторыми допусками юрисдикции прибрежного государства в таких вопросах, как охрана окружающей среды и другие вопросы публичного права, когда судно находится на территории иностранного государства. Заключение соглашений (конвенций и меморандумов о взаимопонимании), предусматривающих инспекции судов в иностранных портах, отражает обстоятельства, предусмотренные в статье 92, и учет основополагающего суверенитета и юрисдикции каждого государства над деятельностью, совершаемой на его территории.

57. В статье 94 Конвенции 1982 года проясняется, что государству флага предписывается «эффективно осуществлять в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом». В частности, государство флага должно осуществлять юрисдикцию согласно внутреннему (национальному) праву над судами, плавающими под его флагом, и над моряками, находящимися на этих судах, «в административных, технических и социальных вопросах». Это решение призвано обеспечить четкие нормы и руководящие принципы во избежание неопределенности и потенциальных коллизий относительно применения национальных законов и осуществления юрисдикции на судне и над работниками, когда рыболовное или иное судно совершает плавание за пределами территории государства флага. Независимо от основополагающей ситуации, касающейся национальности работников на судне или владельцев судна, государство флага несет главную ответственность по международному праву за регулирование (и защиту) своих судов и находящихся на их борту трудящихся. В статье 91 разъясняется, что судно считается имеющим «национальность» того государства, под флагом которого оно плавает, и что между государством флага и судном должна существовать «реальная связь». С учетом диапазона обязанностей государства флага согласно статье 94 и другим разделам Конвенции 1982 года совершенно очевидно, что, независимо от конкретного характера «связей» в каждом государстве, она должна быть достаточной и довольно ощутимой («реальной»), чтобы государство могло применять свое внутреннее законодательство и эффективно осуществлять юрисдикцию и контроль над судами и находящими-

ся на борту трудящимися в вопросах, указанных в статье 94 и других разделах Конвенции 1982 года и в международных нормообразующих конвенциях, в которых более глубоко прорабатывается содержание этих обязательств, включая условия труда и социальные вопросы.

58. В пункте 3 статьи 94 Конвенции 1982 года предусматривается, что «каждое государство в отношении судов, плавающих под его флагом, принимает необходимые меры для обеспечения безопасности в море, в частности в том, что касается: a) конструкции, оборудования и годности к плаванию судов и b) комплектования, условий труда и обучения экипажей судов с учетом применимых международных актов». Минимальные требования применительно к этим мерам определены в пункте 4 статьи 94. Важно отметить, что в пункте 5 статьи 94 предписывается, что, принимая меры, предусмотренные в пунктах 3 и 4 статьи 94, государства «обязаны придерживаться общепринятых международных правил, процедур и практики и предпринимать все необходимые шаги для обеспечения их соблюдения». Международные стандарты труда, принятые МОТ в отношении условий работы на рыболовных и иных судах (в Конвенции 1982 года не проводится разграничений между судами на этот счет), выступают в качестве компонента существенного содержания обязательств по пункту 5 статьи 94 и более общего обязательства по Конвенции об открытом море 1958 года.

3. МОТ и установление стандартов достойной работы в секторах морского судоходства и рыболовства

59. С 1920 по 2006 годы МОТ разработала 47 секторальных конвенций[e] (включая последнюю — Конвенцию 2006 года о труде в морском судоходстве, в которой сведены воедино многие из принятых ранее конвенций) в дополнение к общеприменимым конвенциям о труде (например, Конвенция относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию 1948 года (№ 87)) и другим международным документам, как-то рекомендации МОТ, касающиеся условий жизни и работы моряков и рыбаков[f]. В конвенциях, принятых в период с 1920 по 2005 годы, содержатся международные стандарты труда, касающиеся таких вопросов, как профессиональная подготовка и прием на работу; условия трудоустройства; квалификационные удостоверения; общие условия работы; безопасность, здоровье и социальная защита; инспекции труда; социальное обеспечение. Эти стандарты имеют непосредственное отношение к обязательствам государств флага, в частности стандарты о проведении инспекций государствами флага. Вместе с тем они охватывают также обязательства государств в качестве стран, из которых поступает рабочая сила в сектор морского судоходства, и, когда государства принимают решение о принятии мер по обеспечению соблюдения, в этих стандартах предусматриваются инспекции и возможность задержания иностранных судов, заходящих в их порты. Некоторые из этих конвенций ратифицированы более чем 60 государствами, тогда как иные были ратифицированы лишь несколькими государствами. В дополнение к конвенциям, перечисленным ниже, МОТ собственными силами или в сотрудничестве с ФАО, ИМО и другими международными организациями разработа-

[e] Не все из них вступили в силу, и некоторые конвенции посвящены пересмотру принятых ранее конвенций. Существуют также морские конвенции, посвященные портовым работникам.

[f] См. http://www.ilo/org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti.htm.

ла несколько кодексов и руководств, в которых содержатся основные принципы осуществления государствами флага стандартов труда в морском судоходстве[g]. В период с 1920 по 2005 год были приняты следующие конвенции о труде в морском судоходстве:

- Конвенция 1920 года о минимальном возрасте для работы в море (№ 7)
- Конвенция 1920 года о пособиях по безработице в случае кораблекрушения (№ 8)
- Конвенция 1920 года о трудоустройстве моряков (№ 9)
- Конвенция относительно минимального возраста (для грузчиков угля и кочегаров во флоте) 1921 года (№ 15)
- Конвенция о медицинском освидетельствовании подростков (на море) 1921 года (№ 16)
- Конвенция 1926 года о трудовых договорах моряков (№ 22)
- Конвенция 1926 года о репатриации моряков (№ 23)
- Конвенция 1936 года о свидетельствах о квалификации лиц командного состава торговых судов (№ 53)
- Конвенция 1936 года об оплачиваемых отпусках морякам (№ 54)
- Конвенция 1936 года об обязательствах судовладельца в случае болезни или травмы у моряков (№ 55)
- Конвенция 1936 года о страховании моряков по болезни (№ 56)
- Конвенция 1936 года о рабочем времени на борту судов и составе судового экипажа (№ 57)
- Конвенция (пересмотренная) о минимальном возрасте (при работе в море) 1936 года (№ 58)
- Конвенция 1946 года о питании и столовом обслуживании экипажей на борту судов (№ 68)
- Конвенция 1946 года о выдаче судовым поварам свидетельств о квалификации (№ 69)
- Конвенция 1946 года о социальном обеспечении моряков (№ 70)
- Конвенция 1946 года о пенсиях морякам (№ 71)
- Конвенция 1946 года об оплачиваемых отпусках морякам (№ 72)
- Конвенция 1946 года о медицинском освидетельствовании моряков (№ 73)
- Конвенция 1946 года о выдаче матросам свидетельств о квалификации (№ 74)
- Конвенция 1946 года о помещениях для экипажа (№ 75)

---

[g] См., например, «инспекции в области труда на борту судов: процедурное руководство» (1990 год) и «руководство ИМО/МОТ по разработке таблиц графика работы моряков на борту судов и форматов записи часов работы и часов отдыха моряков» (1999 год).

- Конвенция 1946 года о заработной плате, рабочем времени и составе судового экипажа (№ 76)
- Конвенция (пересмотренная) 1949 года об оплачиваемых отпусках морякам (№ 91)
- Конвенция (пересмотренная) 1949 года о помещениях для экипажа (№ 92)
- Конвенция (пересмотренная) 1949 года о заработной плате, рабочем времени и составе судового экипажа (№ 93)
- Конвенция 1958 года об удостоверениях личности моряков (№ 108)
- Конвенция (пересмотренная) 1958 года о заработной плате, рабочем времени и составе судового экипажа (№ 109)
- Конвенция 1970 года о помещениях для экипажа (дополнительные положения) (№ 133)
- Конвенция 1970 года о предупреждении несчастных случаев (моряки) (№ 134)
- Конвенция 1976 года о непрерывности занятости моряков (№ 145)
- Конвенция 1976 года об оплачиваемых отпусках морякам (№ 146)
- Конвенция 1976 года о минимальных нормах в торговом флоте (№ 147)
- Протокол 1996 года к Конвенции 1976 года о минимальных нормах в торговом флоте
- Конвенция 1987 года о социально-бытовом обслуживании моряков (№ 163)
- Конвенция 1987 года о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков (№ 164)
- Конвенция (пересмотренная) 1987 года о социальном обеспечении моряков (№ 165)
- Конвенция (пересмотренная) 1987 года о репатриации моряков (№ 166)
- Конвенция 1996 года об инспекции труда моряков (№ 178)
- Конвенция 1996 года о найме и трудоустройстве моряков (№ 179)
- Конвенция 1996 года о продолжительности рабочего времени моряков и укомплектовании судов экипажами (№ 180)
- Конвенция (пересмотренная) 2003 года об удостоверениях личности моряков (№ 185)

В период с 1920 по 2005 год были приняты следующие конвенции о труде в рыболовном секторе[h]:

- Конвенция о минимальном возрасте (рыбаков) 1959 года (№ 112)
- Конвенция 1959 года о медицинском осмотре рыбаков (№ 113)
- Конвенция 1959 года о трудовых договорах рыбаков (№ 114)
- Конвенция 1966 года о свидетельствах рыбаков (№ 125)
- Конвенция 1966 года о помещениях для рыбаков на борту судов (№ 126)

60. С 2001 года и по сегодняшний день ИМО осуществляет крупный проект по модернизации стандартов труда на море и стандартов работы в рыбном промысле, который преследует цель консолидации большинства из вышеупомянутых конвенций в рамках двух всеобъемлющих документов (см. обсуждение ниже), в которые будут также включены дополнительные обязательства, призванные улучшить осуществление государствами флага обязательств по обеспечению достойных условий труда.

4. Обеспечение соблюдения трудовых стандартов и обязательств государств — членов Международной организации труда

61. Перечисленные выше конвенции о труде имеют важное значение для обеспечения достойных условий труда. Вместе с тем работа МОТ не заканчивается с созданием стандартов. Сложный механизм наблюдения, учрежденный Уставом МОТ, не ограничивается простыми механизмами одностороннего соблюдения норм государствами, ратифицировавшими конвенции, и позволяет всем трем контингентам МОТ (трудящимся, работодателям и правительствам государств-членов) следить за тем, как применяются данные стандарты государствами-членами. Для начала государства-члены обязаны, согласно статье 19 Устава МОТ, представить Конвенцию, принятую Конференцией МОТ, на рассмотрение власти или властей, в компетенцию которых входит этот вопрос, для принятия соответствующего закона или для принятия мер другого порядка в течение года (или не позднее 18 месяцев) с момента принятия Международной конференцией труда. После ратификации государствами-членами представляются в МОТ периодические доклады о применении Конвенции на основе конкретного формата, определяемого Административным советом МОТ. Эти доклады, представляемые в соответствии со статьей 22 Устава МОТ затем рассматриваются Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций и Международной конференцией труда, или точнее ее трехсторонним совещательным комитетом по применению конвенций и рекомендаций. В дополнение к этим процедурам отчетности и мониторинга статья 24 Устава предусматривает, что профессиональная организация предпринимателей или трудящихся может делать Международному бюро труда представление о том, что какое-либо государство-член не обеспечивает, по ее мнению, эффективного соблюдения в рамках его юрисдикции какой-либо конвенции, ратифицированной этим госу-

[h] В ряде конвенций о труде в морском судоходстве, которые применяются к торговому судоходству, содержатся также настоятельные призывы к государствам-участникам применять эти стандарты, насколько это практически осуществимо, к судам, занимающимся коммерческим морским рыбным промыслом (например, Конвенция № 180).

дарством-членом. Наконец, в соответствии со статьей 26 Устава представленная государством-членом или делегатом жалоба может повлечь за собой создание комиссии для расследования и, в конечном счете, принятие решения Международным Судом.

62. В дополнение к этим общим механизмам отчетности МОТ Конвенция 1976 года о минимальных нормах в торговом флоте (№ 147) (см. обсуждение ниже) предусматривает также представление доклада МОТ (а также возможное задержание судна), когда государство-член при проведении инспекции судна другого государства-члена в своем порту обнаруживает, возможно в результате жалобы, несоблюдение соответствующих стандартов труда МОТ в морском судоходстве.

5. Меры Международной организации труда по улучшению осуществления действующих правил государствами флага и обеспечения соблюдения стандартов труда в секторах морского судоходства и рыболовства

a) Установленные меры

63. Наиболее всеобъемлющими стандартами труда на море являются положения Конвенции 1976 года о минимальных нормах в торговом флоте (№ 147). Конвенция № 147 предусматривает, в частности, что ратифицирующие ее государства-члены должны брать на себя обязательства по принятию законов и постановлений, охватывающих широкий круг вопросов, и осуществлять эффективную юрисдикцию или контроль за судами, зарегистрированными на их территории, применительно к этим вопросам. В число рассматриваемых вопросов входят следующие: стандарты безопасности, включая стандарты компетенции, часы работы и укомплектование экипажей; надлежащие меры социального обеспечения; меры по обеспечению надлежащих условий труда и жизни на борту судна в той мере, в какой, по мнению члена, они не охвачены в трудовых соглашениях или в постановлениях компетентных судов, одинаково обязательных как для судовладельцев, так и для моряков. В числе других требований следует отметить, что члены должны удостоверяться посредством инспекций или другими способами в том, что суда, зарегистрированные на их территории, соблюдают применимые действующие международные конвенции о нормах труда, ратифицированные ими, вышеуказанные законы и постановления и, в зависимости от национального законодательства, применимые трудовые соглашения. Протокол 1996 года к Конвенции № 147 расширяет сферу действия Конвенции, в частности за счет включения вопроса об ограничении продолжительности рабочего дня моряков и предписания о минимальных периодах отдыха. Конвенция № 147 предусматривает возможность проведения в ряде обстоятельств инспекций иностранного судна (контроль государства порта). В статье 4 Конвенции № 147 предусматривается, что при проведении инспекции судна, заходящего в его порты, государство-член «может принимать меры, необходимые для исправления каких-либо условий на борту, которые создают явную угрозу для безопасности или здоровья». Важно, что в ней также предусматривается, что государство-член может также направлять копию какого-либо отчета, представленного им государству флага по данной проблеме, Генеральному директору Международного бюро труда. Конвенция № 147 была ратифицирована 52 государствами, в которых зарегистрировано примерно 50 процентов мирового флота (с точки зрения тоннажа).

64. МОТ активно поощряет принятие Конвенции № 147 и Протокола 1996 года к ней в рамках осуществляемой ею программы «Достойная работа в морской отрасли».

65. Применительно к осуществлению действующих правил государствами флага особое значение имеют еще два документа — Конвенция № 178 об инспекции условий труда и быта моряков и сопровождающая ее Рекомендация № 185. В Конвенции № 178 установлены международные стандарты для системы морских инспекций государств флага и, в частности, предусматривается, что государство-член, ратифицирующее Конвенцию, должно обеспечивать, чтобы все суда, зарегистрированные на его территории, инспектировались по меньшей мере каждые три года, а когда это практически осуществимо, то ежегодно, на предмет проверки того, чтобы условия труда и жизни моряков (определяемые в пункте 7 статьи 1) соответствовали национальным законам и постановлениям по этим вопросам. Насколько это практически осуществимо, положения Конвенции применяются также к коммерческим морским рыболовным судам (статья 1, пункт 5). По состоянию на февраль 2006 года Конвенция № 178 была ратифицирована лишь 12 странами.

66. МОТ участвует также в качестве наблюдателя (насколько позволяют ресурсы) в работе комитетов ряда региональных договоренностей о контроле государств порта и активно сотрудничает с ИМО в рамках ряда смежных инициатив. В результате этого, особенно в странах, морские органы которых подписали Парижский меморандум о взаимопонимании в отношении контроля государств порта, суда (и косвенным образом власти государств флага) вынуждены обеспечивать, чтобы условия жизни и работы находились, как минимум на уровне стандартов Конвенции № 147, поскольку речь идет о странах, подпадающих под действие инспекций в рамках Меморандума о взаимопонимании. Следует отметить, что созданный в соответствии с Парижским меморандумом комитет принял недавно режим инспекций на основе рисков, предназначенный для решения проблемы «рискованных судов», — подход, призванный обеспечить, чтобы суда, их эксплуатанты и государства флага стремились иметь репутацию соблюдения международных стандартов, включая трудовые стандарты.

b) Недавние и будущие меры

67. Следуя рекомендациям, сформулированным в 2001 году ее двусторонней Совместной комиссией по морским вопросам, и последующим решениям своего Административного совета, МОТ объединила большую часть своих конвенций и рекомендаций по вопросам трудовых норм в морском секторе в единую сводную рамочную конвенцию — Конвенцию 2006 года о труде в морском судоходстве. После более чем четырех лет напряженных консультаций Конвенция 2006 года о труде в морском судоходстве была принята 23 февраля 2006 года на девяносто четвертой сессии Международной конференции труда (314 голосами, причем никто не голосовал против, а 2 из 106 стран воздержались по причинам, не имеющим отношения к существу Конвенции). Конвенция 2006 года о труде в морском судоходстве призвана установить четкие международные трудовые стандарты, выступая в качестве «четвертого столпа» (дополняя Международную конвенцию по охране человеческой жизни на море, Международную конвенцию по предотвращению загрязнения с судов и Международную конвенцию о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты) международной системы регулирования деятельности на море. Ожидается, что

она окажет существенное воздействие в плане улучшения ситуации с ратификацией международных трудовых стандартов, регулирующих условия работы и жизни моряков, государствами флага, их осуществлением и обеспечением соблюдения.

68. Конвенция о труде в морском судоходстве основывается на уже существующих конвенциях о труде в морском секторе, обсуждавшихся выше, но более четко возлагает ответственность на государство флага за все социальные и трудовые вопросы на борту его судов. Конвенция преследует целый ряд целей, и в частности конкретно предусматривает эффективную систему соблюдения и обеспечения выполнения трудовых и социальных условий на борту судов и уравнивает возможности в отношении условий работы в этом секторе. Она применима ко всем судам, обычно задействованным в коммерческих операциях, помимо судов традиционной конструкции и рыболовных судов. Кроме того, она не применяется к военным кораблям. Предусмотрена также некоторая степень гибкости на национальном уровне в отношении применения требований Конвенции в случаях судов валовой вместимостью 200 тонн и ниже, которые не совершают международных рейсов. Особенно важное значение в этой связи имеют два аспекта Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве — она не ограничивается существующими конвенциями МОТ о труде в морском секторе и устанавливает систему освидетельствования государством флага предписанных минимальных условий на борту судов[i]. Система освидетельствования конкретно предназначена для использования в рамках системы контроля государств порта, разработанной в различных меморандумах о взаимопонимании и закрепленной в документах ИМО, посвященных обеспечению охраны судов, предотвращению загрязнения морской среды, а в последнее время и мерам по безопасности судоходства. Вместе с тем система трудовой документации в морском судоходстве предусматривает дополнительные элементы, которые могут лучше обеспечивать как осуществление и обеспечение соблюдения государством флага соответствующих положений, так и непрерывное соблюдение судовладельцами стандартов Конвенции. Во-первых, в ней содержится клаузула «не более благоприятного режима» для мероприятий по контролю в портах ратифицирующих стран. Во-вторых, она предписывает судовладельцам (широко трактуемых в качестве любого субъекта, обеспечивающего соблюдение ответственности судовладельцев) определять свой подход к обеспечению непрерывного соблюдения национальных законов, принятых в осуществление стандартов Конвенции, в зависимости от каждого конкретного судна. Эта информация будет включаться в отдельный документ — декларацию о соблюдении трудовых норм в морском судоходстве, которая будет находиться на каждом судне[j]. Важно, что государству флага предписывается также указывать в декларации требования национального законодательства, принятые им для осуществления требований Конвенции. Это же может стать полезным шагом в деле содействия улучшению осуществления действующих правил государства-

[i] Система освидетельствования согласно Конвенции будет обязательной для судов валовой вместимостью 500 тонн и более, совершающих международные рейсы или рейсы между иностранными портами. По просьбе судовладельца она будет также применяться к другим судам.

[j] Система освидетельствования согласно Конвенции будет обязательной для судов валовой вместимостью 500 тонн и более, совершающих международные рейсы или рейсы между иностранными портами. По просьбе судовладельца она будет также применяться к другим судам

ми флага. Декларация прилагается к свидетельству о соответствии трудовым нормам в морском судоходстве и предъявляется для инспекций в иностранных портах. Эта система подкрепляется процедурами механизма обжалования, в рамках которого моряки и другие заинтересованные субъекты могут оформить в порту жалобу касательно нарушения требований Конвенции. Эта система увязывается с существующим надзорным механизмом МОТ (обсуждавшимся выше) через посредство требований о представлении отчетов государствами-членами и за счет процедуры представления сообщений о жалобах и задержании судов генеральному директору МОТ в рамках контроля государства порта. После принятия Конвенции предполагается создать базу данных для мониторинга этих сообщений. Конвенция вводит также обязательные стандарты в отношении использования признанных организаций государствами флага. В нее включены также стандарты предоставления судовладельцами финансового обеспечения на случай репатриации моряков или выплаты компенсации в случае смерти моряка или долгосрочной потери им трудоспособности в результате профессиональной травмы, болезни или риска.

69. В настоящее время в МОТ проводится аналогичная деятельность по консолидации норм и разработке конвенции, касающейся достойных условий труда в секторе рыболовства. Проект текста конвенции о труде в рыболовном секторе (и связанной с нею рекомендации) был рассмотрен на Международной конференции труда в 2005 году. Конвенция о труде в рыболовном секторе будет рассматриваться на предмет принятия Международной конференцией труда на ее совещании в 2007 году. Проект конвенции, рассмотренный Конференцией в июне 2005 года, аналогичен по своему подходу и рассматриваемым проблемам Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве; вместе с тем он призван рассмотреть особые проблемы сектора рыболовства. В него включена также часть, конкретно посвященная применению и обеспечению соблюдения условий работы на рыболовных судах. Например, в нем предписывается, чтобы ратифицирующее государство осуществляло действенную юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом, посредством создания системы для обеспечения соблюдения требований Конвенции, включая, в зависимости от обстоятельств, инспекционные мероприятия, представление отчетов, мониторинг, процедуры обжалования, надлежащие санкции и исправительные меры. В нем предусматривается также документ, удостоверяющий соблюдение национальных законов, посвященных осуществлению Конвенции, оговорена система обжалования, а также включена клаузула «не более благоприятного режима».

70. Разработка системы документации в рамках Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве, в которой сочетаются давно установленные меры контроля со стороны государств порта за судами, не отвечающими международным стандартам, с направлением государством порта в МОТ отчета о мерах, принимаемых государством флага в связи с несоблюдением стандартов и жалобами о нарушениях, а также нормальное функционирование надзорной системы МОТ создают возможность для улучшения отчетности судовладельцев и повышения ответственности государств флага за эффективное осуществление юрисдикции и контроля над своими судами. Включение клаузулы «не более благоприятного режима» в Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве, а возможно и в будущую конвенцию о труде в рыболовном секторе, будет способствовать также уравнению возможностей и улучшению условий труда и

жизни на борту рыболовных и прочих судов. Для обеспечения эффективности Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве требуется, чтобы она была ратифицирована 30 членами МОТ, на долю которых приходится по меньшей мере 33 процента глобального флота (по тоннажу).

71. Успех этих сдвигов в правовой области будет зависеть от обеспечения технического сотрудничества для оказания содействия в подготовке кадров и выделении ресурсов для внедрения мер контроля в портах, подготовки кадров для систем инспекций государств флага (включая осуществление Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве), изменений в отношении признанных организаций и ресурсов в целях содействия разработке и поддержке базы данных по мониторингу неурегулированных жалоб и последующей деятельности. Аналогичная поддержка потребуется для обеспечения осуществления конвенции о труде в рыболовном секторе по окончании ее разработки и принятии.

72. Информация о разработке обоих документов, включая доклады, подготовленные для заседаний, отчеты о заседаниях и тексты конвенций, размещена на веб-сайте МОТ.