



Практический семинар проекта ТРАСЕКА – Ратификация конвенций. Часть 2 – Имплементация конвенций

Др. Йенс Ю. Шредер-Хинрихс



Практический семинар проекта ТРАСЕКА – Ратификация конвенций

Обзор

Разработка международных морских конвенций

Перенесение положений конвенций в национальное законодательство

Требования Кодекса по осуществлению документов ИМО (Кодекс III)

Имплементация конвенций

Международные конвенции и законодательство ЕС



4 – Имплементация конвенций

Кодекс III, Приложение, Часть 1, Параграф 4 и 5

- Ссылка на обязанности морских государств в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву (UNCLOS)
- Обязанности администраций опубликовывать и осуществлять правила по безопасности и защите окружающей среды
- Администрации обязаны обеспечивать соответствие судна тем услугам, которые оно выполняет
- Администрации обязаны принимать меры по предотвращению, снижению уровня и контролю загрязнения и недопущения перемещения ущерба или угрозы с одной территории на другую

4 – Имплементация конвенций

Обязанности государства флага в соответствии со ст. 94 Конвенции UNCLOS (Часть I)

1. Каждое государство эффективно осуществляет в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом.
2. Каждое государство, в частности:
 - a. Ведет регистр судов с указанием названий судов, плавающих по его флагом, и их данных, кроме тех судов, которые исключены их общепринятых международных правил вследствие их небольших размеров; и
 - b. Принимает 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.

4 – Имплементация конвенций

Обязанности государства флага в соответствии со ст. 94 Конвенции UNCLOS (Часть II)

3. 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;
 - b. Комплектования, условий труда и обучения экипажей судов с учетом применимых международных актов;
 - c. Пользования сигналами, поддержания связи и предупреждения столкновения.

4 – Имплементация конвенций

Обязанности государства флага в соответствии со ст. 94 Конвенции UNCLOS (Часть III)

4. В число таких мер входят меры, необходимые для обеспечения того, чтобы:
 - a. Каждое судно перед регистрацией , а в дальнейшем через соответствующие промежутки времени, инспектировалось квалифицированным судовым инспектором и имело на борту такие карты, мореходные издания и навигационное оборудование и приборы, какие необходимы для безопасного плавания судна;
 - b. Каждое судно возглавлялось капитаном и офицерами соответствующей квалификации, в частности, с области судовождения, навигации, связи, и судовых машин и оборудования, а экипаж по квалификации и численности соответствовал типу , размерам, механизмам и оборудованию судна;
 - c. Капитан, офицеры и, в необходимой степени, экипаж были полностью ознакомлены с применимыми международными правилами по вопросам охраны человеческой жизни на море, предупреждения столкновения, предотвращения , сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды и поддержания связи по радио и были обязаны соблюдать такие правила.

4 – Имплементация конвенций

Обязанности государства флага в соответствии со ст. 94 Конвенции UNCLOS (Часть IV)

5. Принимая меры, предусмотренные в пунктах 3 и 4, каждое государство обязано придерживаться общепринятых международных правил, процедур и практики и предпринимать все необходимые шаги для обеспечения их соблюдения.
6. Государство, которое имеет явные основания полагать, что надлежащая юрисдикция и контроль в отношении какого либо судна не осуществляется, может сообщить о таких фактах государству флага. По получении такого сообщения государство флага обязано расследовать этот вопрос и, когда это уместно, принять любые меры, требуемые для исправления положения.
7. Каждое государство организует расследование достаточно квалифицированным лицом или лицами или под их руководством каждой морской аварии или навигационного инцидента в открытом море, с участием плавающего по его флагом судна, приведшего к гибели граждан другого государства или к нанесению им серьезных увечий, или серьезному ущербу судам или установкам другого государства, или морской среде. Государство флага и другое государство сотрудничают в проводимом этим другим государством любом расследовании любой такой морской аварии или навигационного инцидента.

4 – Имплементация конвенций

Первоначальные действия – Кодекс III, Приложение, Часть I, параграфы 7-8

- При вступлении в силу нового документа для государства-члена ИМО, государство должно иметь возможность внедрить этот документ в национальное законодательство и осуществлять его.
- Это означает, что государство должно обладать
 - возможностью опубликовать законы, которые позволяют осуществлять эффективную юрисдикцию и контроль в отношении административных, технических и социальных вопросов касающихся судна, плавающего под его флагом, в частности, обеспечивать правовую базу по общим требованиям касательно регистров, судовой инспекции, законов по безопасности и предотвращению загрязнения, которые применяются к таким судам, и разработку ассоциированных правил;
 - правовой базой по исполнению национального законодательства и правил, с учетом ассоциированных процессов по расследованию и наказанию;
 - достаточным количеством персонала по осуществлению экспертизы в морской области с целью оказания поддержки по опубликованию необходимых национальных законов и осуществлению ответственности государством, а также по подготовке отчетности в соответствии требованиям соответствующих конвенций.



4 – Имплементация конвенций

Национальное законодательство

- Многие государства-члены ИМО обладают двухуровневой системой для гибкости и эффективности
 - Уровень 1 – законодательные акты или законы
 - Уровень 2 – Вторичное законодательство или «правила»
- Законодательные акты или законы – проходят через Парламент
- Типичные примеры
 - Закон про морскую администрацию
 - Закон о торговых морских перевозках
 - Закон, регулирующий гражданскую ответственность и компенсации от загрязнения нефтью
 - ...

4 – Имплементация конвенций

Вторичное законодательство

- Прошедшее через государственные ведомства (например, МРА), получившее утверждение Министра, на основании «старшего законодательного акта»
- Обусловленное частыми поправками к нему
- Специализированное и детализированное
- Поправки к документам ИМО вносятся во вторичное законодательство
- Кодексы ИМО обязательного характера и указания приводятся в действие путем прямой ссылки во вторичном законодательстве

4 – Имплементация конвенций

Типичные вопросы относительно первоначальных действий

- Какое ведущее министерство должно начать такой процесс?
- Какие другие министерства должны быть привлечены?
- Какой другой процесс консультаций необходимо осуществить до того как будет принято решение относительно закона?
- Когда привлекается Парламент?
- Кто должен официально подписать закон до вступления его в силу?
- Каким образом его должны опубликовать?
- Каким образом закон официально передается в ИМО?

4 – Имплементация конвенций

На примере Сингапура

ЭТАП 1: ИЗУЧЕНИЕ КОНВЕНЦИЙ И ИХ ПРИМЕНЕНИЕ (3-6 месяцев)

1. Определение возможных последствий и обязательств в качестве Стороны конвенции
2. Принятие решений относительно кадров, ресурсов и необходимости в обучении персонала
3. Проведение первоначальных консультаций и подготовка рекомендаций
4. Получение одобрения руководства в отношении позиции, которую необходимо принять, и о начале процесса присоединения



ЭТАП 2: ПЛАН ПО ПРИСОЕДИНЕНИЮ И ВЫПОЛНЕНИЮ (2-3 месяца)

Подготовка и получение одобрения плана по присоединению и выполнению, с учетом:

1. Формирования Рабочей группы
2. Составления графика работы по подготовке
3. Определения необходимого вида законодательного акта и времени для завершения его подготовки



ЭТАП 3: ПРОВЕДЕНИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ (1-6 месяцев)

Проведение консультаций с участниками задействованной отрасли и соответствующими государственными структурами с целью получения поддержки

4 – Имплементация конвенций

На примере Сингапура



ЭТАП 4: УТВЕРЖДЕНИЕ (2-3 месяца)

1. Подготовка и передача докладной записки на имя Министра или Кабинета Министров в Министерство Транспорта
1. После получения утверждения Министра или Кабинета Министров, происходит информирование всех соответствующих сторон

ЭТАП 5: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО (6-12 месяцев)

1. Подготовка законодательного акта для его проверки Юридическим департаментом и Палатой Генерального прокурора и получение необходимого утверждения
2. Если того требует законопроект (принять или внести изменения в акт), подготовить и получить утверждение от Минтранспорта, Минфина или Кабмина по внесению законопроекта в Парламент
4. Обеспечить опубликование законодательного акта
5. Обеспечивать взаимодействие с Юридическим департаментом и S'pore National Printers, и обеспечить уведомление в Gazette по поводу вступления в силу законодательного акта (по требованию)

4 – Имплементация конвенций

На примере Сингапура



ЭТАП 6: ДОКУМЕНТ О ПРИСОЕДИНЕНИИ (1-3 месяца)

1. Подготовка документа о присоединении
2. Передача документа в Минфин через Минтранспорта с целью выделения средств
1. Обязательная отчетность перед ИМО



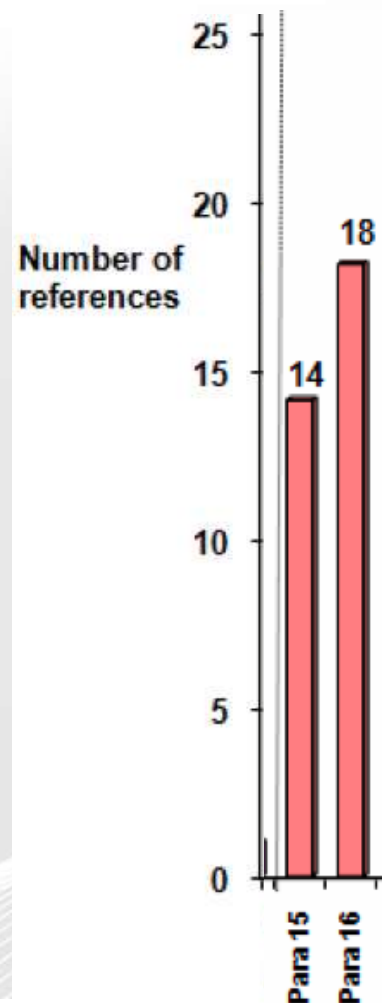
ЭТАП 7: УВЕДОМЛЕНИЕ & СЕМИНАРЫ (1-3 месяца)

1. Издание циркуляров и пресс релизов
2. Обеспечение взаимодействия с соответствующими сторонами (SSA, SMF, территориальными ведомствами или профессиональными организациями) с целью организации семинара
3. Проведение внутренних брифингов или обучения персонала

4 – Имплементация конвенций

Кодекс III, Приложение, Часть II, параграфы 15-17

- В соответствии с пар. 15 кодекса от государства флага требуется выполнение политики путем издания национального законодательства и указаний, которые помогут в имплементации и обеспечении выполнения требований конвенций и протоколов по безопасности и предотвращения загрязнения, сторонами которых они являются, и определить обязанности в рамках Администрации
 - Параграф 16 предписывает государству флага создать ресурсы и процессы, которые были бы в состоянии управлять программой по обеспечению безопасности и предотвращения загрязнения
 - Пар. 17 касается экипажа, обеспечивающего безопасность судна
- 👉 Во время проведения предыдущих проверок регулярно отмечалась нехватка персонала!



4 – Имплементация конвенций

Имплементация – Кодекс III, Приложение, Часть II, параграф 15

- Что это означает?
 - Международные документы предоставляют стандарты, но они не всегда предоставляют необходимые указания по их выполнению.
 - Например – Требование по проведению расследований аварий
 - Необходимые указания
 - » Кто такой следователь в соответствующей квалификации
 - » С какой частотой должно проходить обучение следователей
 - » Какие требования к написанию отчета об аварии
 - » ...

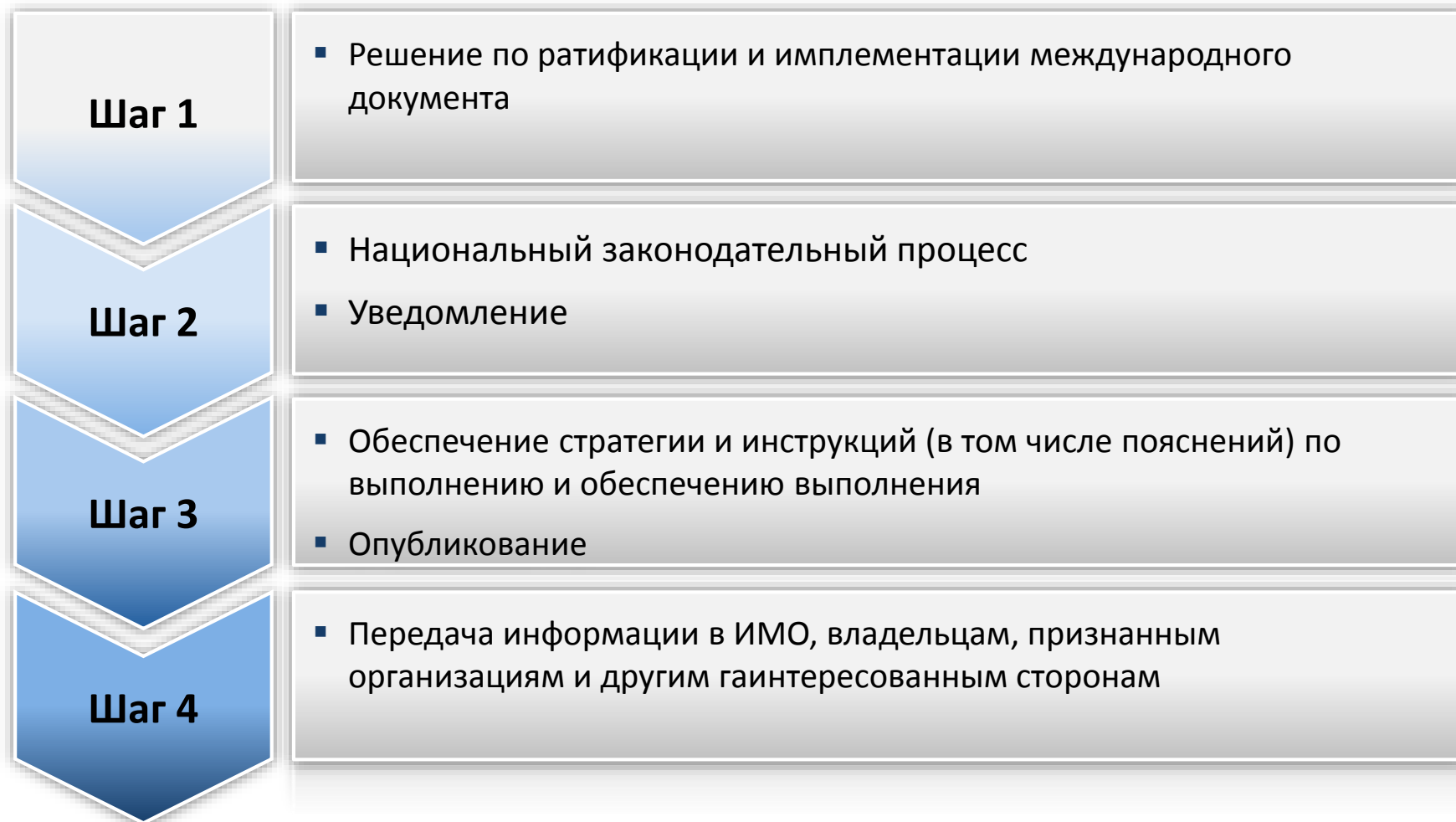
4 – Имплементация конвенций

Что это означает?

- Определить обязанности в рамках Администрации с целью, при необходимости, обновления и пересмотра любой соответствующей утвержденной политики.
 - ☞ Определить четкую обязанность за выполнение документов, стороной которых является государство, или собирается стать стороной или признать ее другими способами (например, HSSC)
 - ☞ Оценить последствия документов, стороной которых государство не является
 - ☞ Определить обязанности и ресурсы в соответствии с потребностями фактических обстоятельств и проведения экспертизы конкретных сфер, нуждающихся в усовершенствовании, Конвенция по управлению балластными водами, Положение VI конвенции МАРПОЛ или конвенции МОТ о труде в морском судоходстве 2006 г.
- Опыт других государств флага показывает, что подготовка к осуществлению некоторых новых документов требует значительных ресурсов, это касается, в частности, конвенции МОТ о труде в морском судоходстве 2006 г., которая к тому же не является документом ИМО.

4 – Имплементация конвенций

Указания по выполнению и обеспечению выполнения



4 – Имплементация конвенций

Опыт с предыдущей схемой проверки (VIMSAS) на сегодняшний день

- Оценка отчетов по объединенной схеме проверки (CASR) – FSI 18/INF. 7 в 2010 г.
 - Краткая информация
 - 1-я CASR (A25/8/1) – 8 проверок проведено in 2006 and 2007г.
 - 2-я CASR (C 101/6/2) – 9 проверок проведено in 2007 г.
 - 3-я CASR (A26/9/1) – 9 проверок
 - 26 проверок 187 результатов проверок
 - 61 несоответствий
 - 126 данных по проверкам

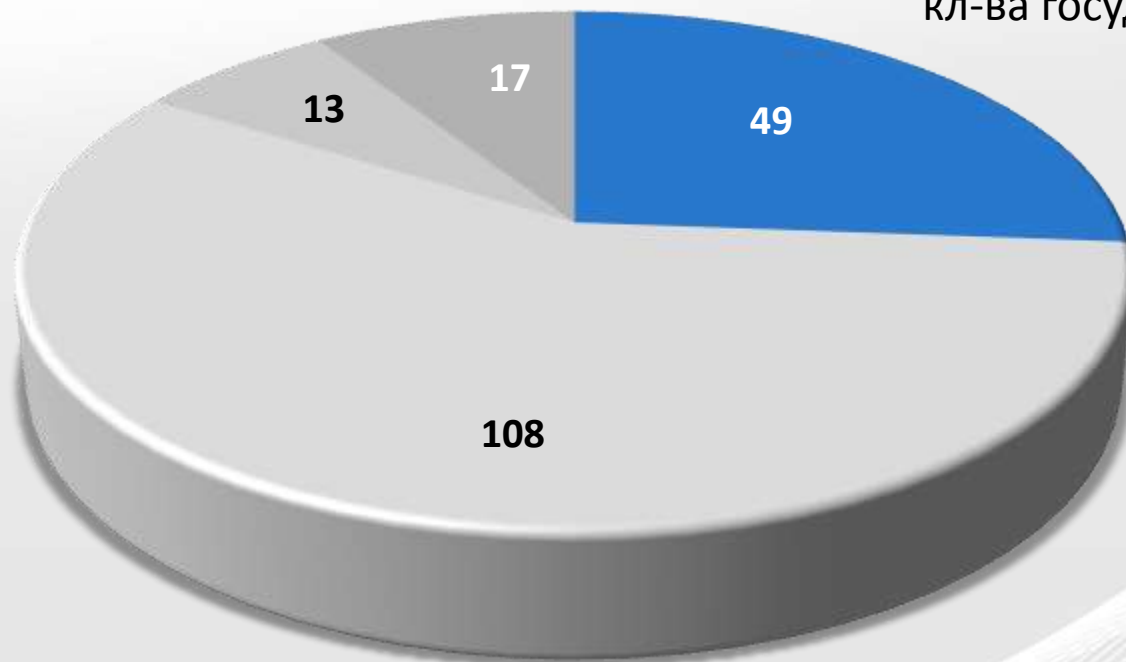
4 – Имплементация конвенций

Источник: FSI 18/INF. 7

Опыт с предыдущей схемой проверки (VIMSAS) на сегодняшний день

- 26 проверок – 15.4% от кл-ва государств-членов

21



■ Общие сферы

■ Государство флага

■ Прибрежное государство

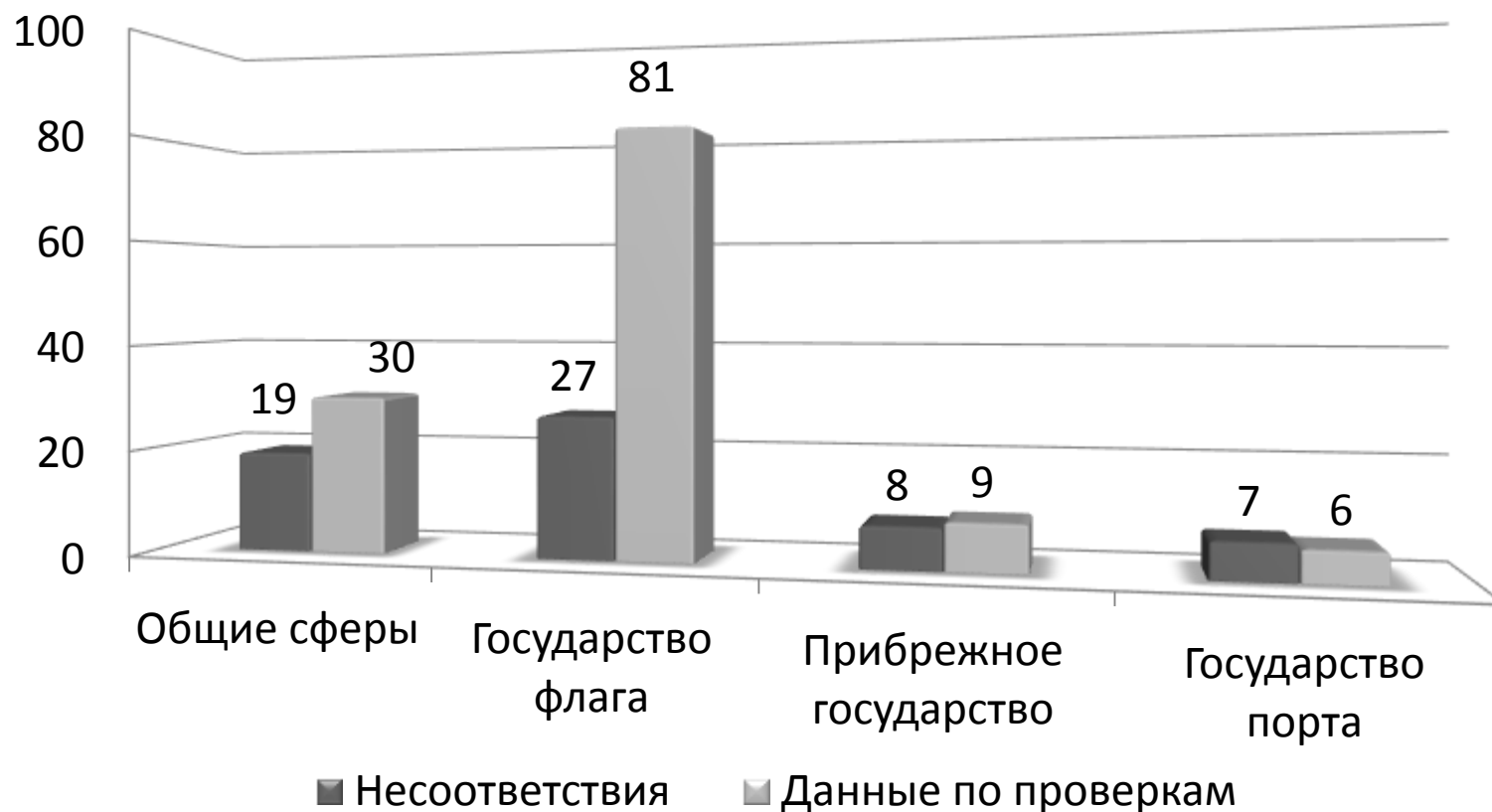
■ Государство порта



4 – Имплементация конвенций

Источник: FSI 18/INF. 7

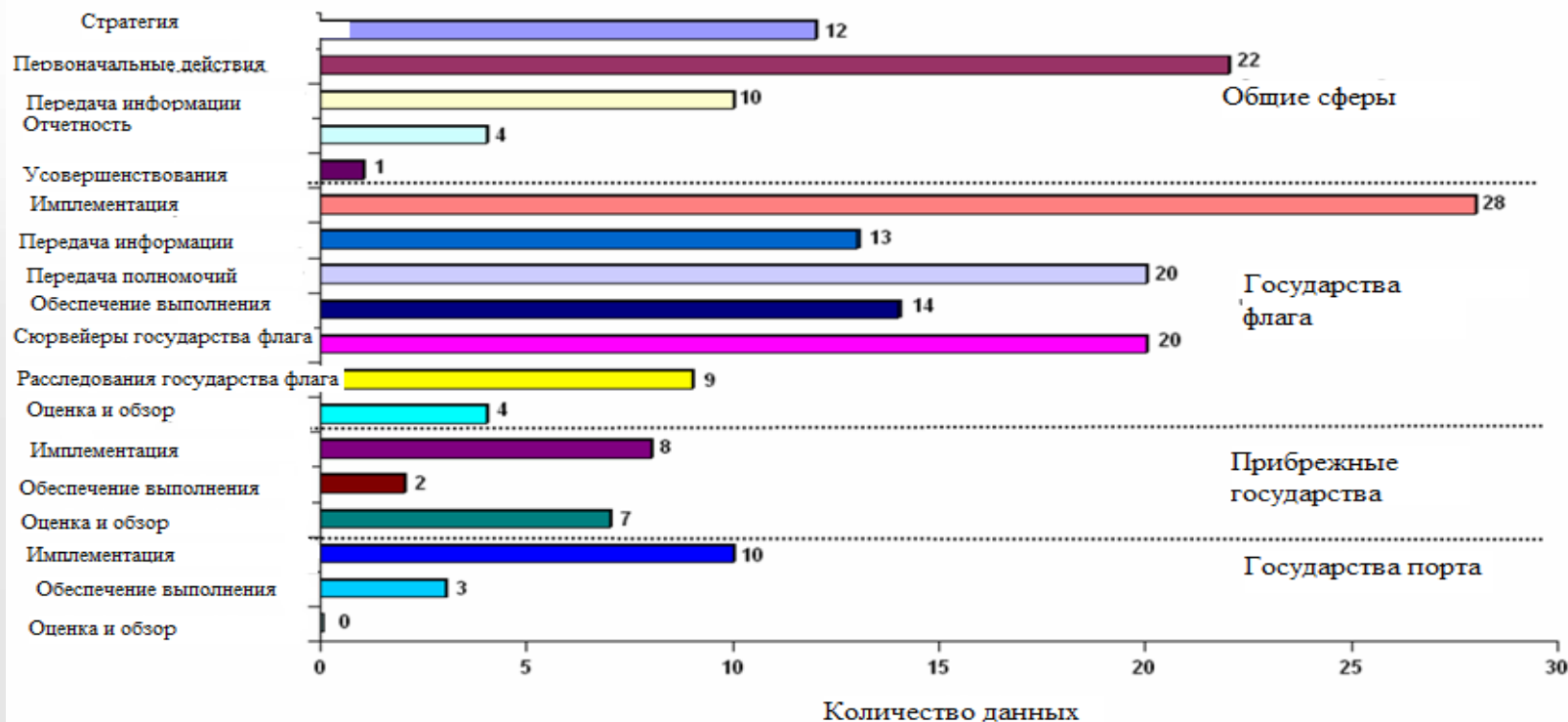
Опыт с предыдущей схемой проверки (VIMSAS) на сегодняшний день



4 – Имплементаций конвенций

Источник: FSI 18/INF. 7

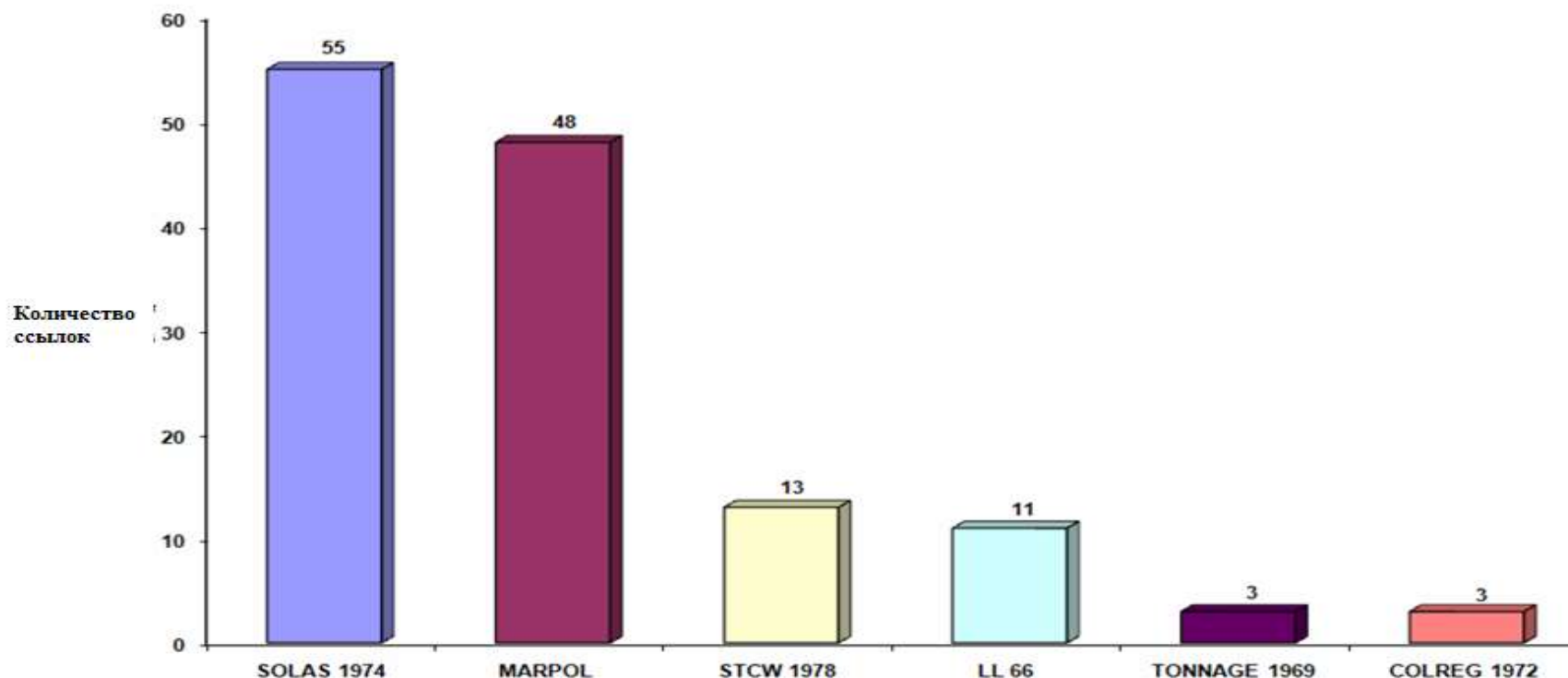
Опыт с предыдущей схемой проверки (VIMSAS) на сегодняшний день



4 – Имплементаций конвенций

Источник: FSI 18/INF. 7

Опыт с предыдущей схемой проверки (VIMSAS) на сегодняшний день



4 – Имплементация конвенций

Краткие отчеты по сводной проверке (CASR)

- 7 отчетов в настоящий момент
 - 1-й CASR (A25/8/1) – 8 проверок
 - 2-й CASR (C101/6/2) – 9 проверок
 - 3-й CASR (A26/9/1) – 9 проверок
 - 4-й CASR (C105/6/1) – 9 проверок
 - 5-й CASR (A27/8/1) – 11 проверок
 - 6-й CASR (C109/5/1) – 7 проверок
 - 7-й CASR (A28/9/1) – 7 проверок

4 – Имплементация конвенций

Краткие отчеты по сводной проверке - примеры

- Несоответствия
 - Значительное количество применимых документов ИМО, имеющих обязательную силу, и поправки к ним не было полностью введено в национальное законодательство. Более того, было установлено, что поправки не были приняты своевременно (SOLAS 1974, статья I и MARPOL, статья 1).
- Корректирующее действие
 - Будет принят новый подход, при котором в закон о торговом судоходстве будут внесены изменения в виде включения прямых ссылок на соответствующие конвенции, с учетом изменений к ним, принятых по негласной процедуре принятия поправок. Этот подход будет поддерживать законодательную базу в актуальном состоянии и будет эффективно внедрять основную часть конвенций в национальное законодательство. Будут разработаны некоторые правила или к ним будут внесены поправки, которые учитывают наказания, вопрос об освидетельствовании и т.д., а также новые требования, такие как Кодекс по расследованию аварий. Крайний срок для осуществления этого корректирующего действия до 30 июня 2012 года.
- Коренная причина
 - Существовал недостаток ресурсов для развития национальных норм и, с учетом возрастающего количества документов ИМО, основная часть национальной нормативно правовой базы отстала

4 – Имплементация конвенций

Краткие отчеты по сводной проверке - примеры

- Несоответствия
 - Поправки к документам ИМО, имеющих обязательную силу, не получили полную законодательную силу своевременно по завершении юридической процедуры, требующей их публикации в Official Gazette (SOLAS 1974, Статья I; Кодекс, часть 1, параграф 7.1).
- Корректирующее действие
 - Комплексный план поправок к документам ИМО, имеющих обязательную силу, которые должны быть переведены, будет подготовлен до 31 июля 2012 г. Перемещение поправок в национальное законодательство происходит в ускоренном режиме и будет завершено до 31 декабря 2014г. В качестве механизма по соблюдению требований на постоянной основе, ежегодно будет проводится обзор, с помощью которого будет контролироваться транспозиция будущих поправок к документам ИМО, имеющих обязательную силу, в национальное законодательство и планирование ресурсов будет происходить своевременно.
- Коренная причина
 - Недостаточное количество ресурсов для перевода документов и проведение постоянного мониторинга оказалось неэффективным.

4 – Имплементация конвенций

Краткие отчеты по сводной проверке - примеры

- Несоответствия
 - В соответствии национальным законодательством, все изменения в документы ИМО, имеющие обязательную силу, были автоматически применимы и подлежащими к исполнению на дату, когда они вошли в силу на международном уровне. В части 2 Закона о торговом судоходстве указано, что СОЛАС 1974 и МАРПОЛ, в которых были внесены изменения и которые имеют законную силу на международном уровне, были в силе на национальном уровне. Однако, в Правилах торгового судоходства, регулирующих вопросы освидетельствования, минимального безопасного состава экипажей, рабочих часов и несению вахты, 2004 г., указано, что Кодекс ПДНВ, принятый в 1995 г., был в силе, и в Правилах торгового судоходства относительно кодекса IBC 1988г., указывается, что издание Кодекса IBC 1986 года было в силе (СОЛАС 1974 г., статья I; ПДНВ 1978 г., статья I(2); Кодекс, часть 2, параграф 15.1).
- Корректирующие действия
 - Морская администрация осуществляет обзор законодательства в морской сфере, которое завершится 31 декабря 2011г. с целью обеспечения последовательности в отношении поправок в документы ИМО и их вступление в силу в национальных законах и правилах. При обнаружении, что какие либо законы или правила содержат ссылки на документ ИМО, без включения будущих поправок, в них будут внесены поправки в установленном порядке до 29 февраля 2012г. В качестве механизма по обеспечению непрерывного процесса соответствия этому требованию, политика законотворчества была утверждена таким образом, что какое либо посылание на документ ИМО в национальном законодательстве будет включать любые правки в этот документ.
- Коренная причина
 - Имел место недосмотр в подготовке законодательства.

4 – Имплементация конвенций

Какие существуют подготовительные процессы в Вашей родной стране?

- Могли бы Вы описать процессы по внедрению международного документа в национальное законодательство?
- К каким документам ИМО, предусмотренным Кодексом, хочет присоединится Ваша страна?
- Какой последний документ Вы имплементировали?
- Были ли трудности при имплементации?
- Где Вы видите наибольшие проблемы в процессах на начальных этапах?
- Какие могут быть возможные решения по преодолению этих проблем?

Есть ли у Вас вопросы?

Q & A

Вопросы и ответы

