

О. О. ЩИПЦОВ. САМООЦІНКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ПРАПОРА ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ У СФЕРІ ТОРГОВЕЛЬНОГО МОРЕПЛАВСТВА

Аналізуються рекомендації Міжнародної морської організації (далі – ІМО) щодо добровільної самооцінки діяльності держави прапора. Описано процедуру проведення самооцінки, розглянуто перспективи її використання з метою забезпечення виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері торговельного мореплавства.

Ключові слова: морська політика, торговельне суонопластво, обов'язки держави прапора.

Анализируются рекомендации Международной морской организации касательно добровольной самооценки деятельности государства флага. Описано процедуру проведения самооценки, рассмотрено перспективы ее использования с целью обеспечения исполнения Украиной международных обязательств в сфере торгового судоходства.

Ключевые слова: морская политика, торговое судоходство, обязательства государства флага.

Article contains analysis of International Maritime Organization recommendations (IMO) concerning the Voluntary IMO Member State Audit Scheme. It was studied the procedure of audit, perspectives of using it with the aim to provide fulfillment by Ukraine of international obligation in sphere of merchant shipping.

Key words: maritime policy, merchant shipping, flag state obligations.

У вітчизняній юридичній науці відсутні наукові дослідження, предметом яких була б самооцінка діяльності держави прапора. В працях О.І. Тіунова, А.М. Талаєва, І.І. Коглярова, І.І. Лукашука досліджуються лише загальні засоби забезпечення виконання міжнародних зобов'язань.

Основною метою самооцінки діяльності держави прапора є вдосконалення цієї діяльності шляхом аналізу відповідальності Морської адміністрації України за встановлення і підтримку заходів, спрямованих на ефективне застосування і забезпечення виконання документів ІМО, учасницею яких є Україна.

Оцінка виконання державою вимог міжнародних інструментів у сфері безпеки судноплавства може також проводитися за її згодою представниками ІМО відповідно до Резолюції Асамблеї ІМО від 01.12.2005 А.974(24) «Межі та процедури Добровільної самооцінки держав-членів ІМО»¹.

Метою такого аудиту ІМО є визначення стану імплементації документів ІМО державами-членами і сприяння таким чином їх застосуванню. З цією метою аудитор визначаються: відповідність Кодексу документів ІМО, що мають обов'язкову силу; національна законотворчість держави-члену з метою застосування інструментів ІМО; адміністрування і впровадження відповідних нормативно-правових актів державами-членами; механізм та контроль, за допомогою яких здійснюється делегування повноважень визнаним організаціям щодо імплементації вимог конвенцій тощо².

Під час проведення самооцінки до уваги беруться внутрішні та зовнішні критерії. Внутрішні критерії безпосередньо відносяться до діяльності держави прапора в якості Адміністрації і призначені для того, щоб надати чітке уявлення щодо ефективності, з якою Адміністрація прапора виконує свої обов'язки

© ЩИПЦОВ Олександр Олександрович – аспірант Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі

відповідно до документів ІМО. Самооцінка здійснюється на підставі врахування таких внутрішніх критеріїв: наявність юридичної бази і засобів опублікування морського законодавства, які дозволяють державі виконувати свої міжнародні зобов'язання у морській галузі; здатність демонструвати здійснення чинних документів ІМО, стороною яких є Україна; здатність застосовувати примусові заходи для забезпечення виконання морського права; наявність відповідальності за будь-яку визнану організацію, зокрема, прав на їх призначення, на здійснення моніторингу їх ефективності, на здійснення заходів корегування їхньої діяльності; здатність розслідувати причини нещасних випадків з людьми, недотримання законів і правил, аварій та інцидентів, пов'язаних із забрудненням довкілля, а також здібність приймати належні міри для виправлення ситуації; здатність забезпечити, щоб зареєстроване судно за умови його невідповідності міжнародним стандартам було позбавлено права на його експлуатацію; здатність демонструвати постійний розвиток політики широкого розповсюдження і застосування високого рівню культури безпеки на морі та екологічної безпеки.

До зовнішніх критеріїв відносяться дані про результати контролю суден державою порту і дані про аварії, які можуть прийматися в якості показників, що характеризують діяльність Адміністрації прапора у напрямку виконання своїх зобов'язань. До зовнішніх критеріїв, які приймаються в якості показників, належать: кількість нещасних випадків, аварій та інцидентів, повідомлення про які повинне бути представлено в ІМО на виконання вимог конвенції ІМО; кількість нещасних випадків з людьми, які привели до втрати працездатності на термін до 3 діб і більше, на українських суднах; кількість загибелі людей на українських суднах в результаті експлуатації; кількість загиблих суден; кількість інцидентів з забрудненням довкілля, про які необхідно повідомляти ІМО відповідно до вимог МАРПОЛ 73/78 та інших природоохоронних інструментів ІМО, включаючи доведений рівень серйозності інцидентів; обсяг інформації інших держав за результатами процедур контролю суден державою порту, встановлених конвенціями ІМО; обсяг інформації за результатами встановлених законом оглядів і перевірок, які здійснювалися державними органами нагляду, від їх імені та за їх дорученням; дотримання вимог обов'язкових документів щодо надання інформації, зокрема про серйозні та дуже серйозні аварії, яка вимагається ІМО; кількість санкцій, застосованих проти українських суден за висновками про їхню невідповідність вимогам обов'язкових документів, включаючи оцінку ефективності таких заходів.

Перелічені критерії, при їхньому використанні в якості показників, повинні розглядатися в пропорції до загальної кількості українських суден.

Під невідповідністю ІМО розуміється помічена ситуація, коли існують докази невиконання деяких вимог міжнародних документів³.

Самооцінка повинна здійснюватися відповідно до типової форми ІМО, анкети, підготовленої на описаних критеріях. Основною метою цієї форми є надання допомоги державам прапора в оцінці їх діяльності. Питання Конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення ними вахти 1978 р. до анкети можуть бути не включені, оскільки ця конвенція передбачає свої власні процедури оцінки.

До розробки відповідей на запитання анкети залучаються органи і організації сфери управління торговельним мореплаванням, які визначені у Положенні про систему управління безпекою на морському і річковому транспорті⁴ як такі, що є відповідальними за окремі функції держави прапора. Розробка і своєчасне подан-

ня залученими організаціями відповідей на запитання анкети забезпечується відповідно до спеціального доручення і є для цих організацій обов'язковими.

Для забезпечення одержання відповідей на запитання анкети щодо статусу флоту риболовної промисловості і оцінки діяльності Державного комітету рибної промисловості як органу держави прапора для суден флоту риболовної промисловості на його адресу подається запит щодо розробки відповідей на запитання анкети у повному обсязі.

Після одержання відповідей на запитання анкети організація, призначена координатором, узагальнює одержані матеріали і оформлює єдиний звіт про відповіді та на анкету самооцінки. Розроблений звіт повинен бути уважно опрацьований та за його результатом повинні бути розроблені заходи із усунення виявлених недоліків. Аналіз здійснюється на підставі порівнянь зобов'язань України, які випливають з її участі в міжнародних документах ІМО, з реальним станом справ в торговельному мореплаванні України, визначеним у відповідях на запитання анкети, по кожному з критеріїв самооцінки.

Центральний орган виконавчої влади у галузі транспорту приймає рішення доцільності подання заповненої анкети самооцінки до Секретаріату ІМО.

Відтак необхідно розробити нормативно-правовий акт, яким врегулювати питання процедури здійснення самооцінки діяльності держави прапора (відповідне положення). Зазначене положення повинно враховувати Положення про систему управління безпекою на морському і річковому транспорті, затверджене наказом Міністерства транспорту України від 20 листопада 2003 р. № 904, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 19 грудня 2003 р. за № 1193/8514, Порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2002 р. № 1371⁵, а також міжнародні рекомендації: резолюція А.912(22) від 29 листопада 2001 р. «Керівництво з надання допомоги державам прапора при проведенні самооцінки своєї діяльності»⁶; циркуляр MSC/Circ.889-MEPC/ Circ.353 від 17 грудня 1998 р. «Самооцінка діяльності держави прапора»⁷; циркуляр MSC/ Circ.954-MEPC/ Circ.373 від 23 червня 2000 р. «Самооцінка діяльності держави прапора: критерії і показники діяльності»⁸; резолюція А.946(23) від 27 листопада 2003 р. «Добровільна система перевірки держав-членів ІМО»⁹; резолюція А.974(24) від 1 грудня 2005 р. «Рамки і процедури добровільної системи перевірки держав-членів ІМО»¹⁰; резолюція А.975(24) від 1 грудня 2005 р. «Подальший розвиток добровільної системи перевірки держав-членів ІМО»¹¹; циркулярний лист Генерального секретаря ІМО від 02.12.05 № 2687¹², тощо.

За результатами проведення самооцінки можна буде досягти: для держави-прапора: поліпшення та повного звітування до ІМО щодо виконання обов'язків за міжнародними договорами; поліпшення розслідування аварій та діяльності органів контролю суден державою порту; більш суворе делегування уповноваженим організаціям державних функцій; поліпшення підготовки та дипломатування моряків; поліпшення зв'язків держав прапора та порту; поліпшення моніторингу діяльності судновласників; підвищення розуміння необхідності встановлення заходів щодо захисту прибережного та морського середовища¹³;

для визнаних організацій: підвищення відповідальності уряду; збільшення вкладу в участь та технологічний процес підготовки правил; збільшення досліджень та інновацій у підготовку концептуальних документів; рішуча бороть-

ба із відхиленнями, виявленими органами контролю суден державою порту та звичайних оглядів¹⁴.

Під час підготовки необхідно врахувати документи ІМО, які були розроблені за час існування самооцінки. Згідно з Інформаційними ресурсами щодо добровільної самооцінки держав-членів ІМО, підготовленої Центром морських знань, станом на 28.01.2010 прийнято: 6 резолюцій Асамблеї ІМО, 13 циркулярів та систематично розглядається на підкомітетах ІМО¹⁵.

У випадку здійснення аудиту між ІМО та державою-членом укладається відповідний меморандум, у якому визначаються терміни проведення, сфера проведення аудиту, керівник та команда аудиту, тощо.

Відповідно до пункту 5.4.2 Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті, затвердженого наказом Міністерства транспорту України від 20 листопада 2003 р. № 904, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 19 грудня 2003 р. за № 1193/8514 за результатами здійснення аналізу (самооцінки) з виконання функцій держави прапора, держави порту і прибережної держави, які Укрморрічфлот організовує з урахуванням рекомендацій ІМО, нормативно-правові акти Мінтрансу з питань безпеки судноплавства можуть бути переглянуті.

Результат дослідження самооцінки діяльності держави прапора як засіб забезпечення виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері торговельного мореплавства засвідчив, що використання цього інструменту дозволить встановити реальний стан виконання Морською адміністрацією України своїх зобов'язань, які випливають з участі України в міжнародних конвенціях, виявити недоліки та слабкі місця, а також дасть змогу розробити корегуючі заходи.

Відтак необхідно на основі міжнародних рекомендацій розробити нормативно-правовий акт, яким врегулювати питання процедури здійснення самооцінки діяльності держави прапора.

1. *Резолюція А.974(24)* від 1 грудня 2005 «Межі та процедури Добровільної самооцінки держав-членів ІМО» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org.
2. Там само. 3. Там само. 4. *Наказ* Міністерства транспорту України від 20.11.2003 р. № 904 «Про затвердження Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті» // Офіційний вісник України. – 2009. – № 83. – С. 18. 5. *Постанова* Кабінету Міністрів України від 13.09.2002 № 1371 «Про порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна» // Офіційний вісник України. – 2002. – № 38. – С. 36. 6. *Резолюція А.912(22)* від 29 листопада 2001 р. «Керівництво з надання допомоги державам прапора при проведенні самооцінки своєї діяльності» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org. 7. *Циркуляр* MSC.Circ.889-MEPC/ Circ.353 від 17 грудня 1998 р. «Самооцінка діяльності держави прапора» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org. 8. *Циркуляр* MSC/ Circ.954-MEPC/ Circ.373 від 23 червня 2000 р. «Самооцінка діяльності держави прапора: критерії і показники діяльності» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org. 9. *Резолюція А.946(23)* від 27 листопада 2003 р. «Добровільна система перевірки держав-членів ІМО» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org. 10. *Резолюція А.974(24)* від 1 грудня 2005 р. «Рамки і процедури добровільної системи перевірки держав-членів ІМО» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org. 11. *Резолюція А.975(24)* від 1 грудня 2005 р. «Подальший розвиток добровільної системи перевірки держав-членів ІМО» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org. 12. *Циркулярний лист* Генерального секретаря ІМО від 02.12.05 № 2687 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org.

imo.org. **13.** *L.D. Barchue.* Making a case for the Voluntary IMO Member State Audit Scheme. – С. 7–8 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org. **14.** Там само. **15.** *Information Resources on the Voluntary IMO Members State Audit Scheme* // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.imo.org.