

О присоединении Российской Федерации к Соглашению ФАО о флаге

Д-р юрид. наук К.А. Бекашев – советник министра сельского хозяйства РФ
Канд. юрид. наук Д.К. Бекашев – МГИМО (У) МИД России

Практика незаконного предоставления флага или несанкционированной смены флага рыболовными судами являются средством обхода международных мер по сохранению и управлению морскими ресурсами. Нарушение правил флагирования показывает неспособность государства флага выполнять свои обязательства по контролю за своими рыболовными судами.

Самовольная смена флага является одним из факторов, подрывающих эффективность международных правил по сохранению живых морских ресурсов.

Приведем несколько примеров самовольной смены флага на российских судах. Например, 1 ноября 2004 г. в Татарском проливе (внутренние воды РФ) пограничники задержали рыболовное судно с российским экипажем, но под Белизским флагом с грузом незаконно выловленной рыбы. В конце марта 2005 г. пограничный корабль задержал браконьерский траулер без государственного флага и опознавательных знаков, который выпущен в заграничный рейс из сахалинского порта Невельск. В середине января 2006 г. в Татарском проливе затонул траулер, на борту которого находился российский экипаж из 12 моряков. Судно шло под флагом Белиза.

Еще в середине 80-х годов XX века многие государства и региональные рыболовные организации обратились с просьбой к ФАО разработать международно-правовой документ, который конкретно обязывал бы государства бороться с судами-оборотнями.

Ряд международно-правовых документов содержит положения об обязанностях государств по выполнению мер сохранения ресурсов, в том числе путем обеспечения реальной связи с судами, уполномоченными нести его флаг.

Канкунская декларация от 8 мая 1992 г. призывает государства расширять международное сотрудничество в деле предотвращения незаконного рыболовства, которое является препятствием для достижения целей ответственного рыболовства.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. призвала государства предпринять эффективные действия, в соответствии с международным правом, по недопущению их гражданами смены флага на судах как средства обхода применяемых мер по сохранению и управлению рыболовной деятельностью в открытом море.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. гласит, что, в соответствии с международным правом, все государства обязаны принимать такие меры (или сотрудничать с другими государствами в принятии в отношении своих граждан таких мер), которые окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря (ст. 117).

В ноябре 1993 г. XXVII сессия Конференции ФАО одобрила Соглашение о содействии соблюдению международных мер по сохранению и управлению рыболовными судами в открытом море (*Agreement to promote compliance with international conservation and management measures by fishing vessels on the high seas*). Оно вступило в силу 24 апреля 2003 г. В нем участвуют 25 государств, в том числе США, Япония, Канада, Республика Корея и ЕС.

Цель Соглашения заключается в регламентации ответственности государства флага за деятельность судов в открытом море. Оно распространяется на все суда, ведущие коммерческий промысел живых морских ресурсов.

Соглашение является неотъемлемой частью Кодекса ведения ответственного рыболовства, утвержденного Конференцией ФАО 31 октября 1995 г., в котором имеется специальный раздел, касающийся обязанностей государства флага.

В частности, государству флага надлежит вести список рыболовных судов, имеющих право плавания под его флагом и разрешений на ведение рыбного промысла. В списке должны быть указаны характеристики судов, их владельцев и наличие разрешения на ведение промысла.

Государству флага надлежит обеспечить, чтобы ни одно промысловое судно, имеющее право плавания под его флагом, не вело про-

мысел в открытом море или в водах, находящихся под юрисдикцией других государств, если такое судно не получило регистрационное свидетельство и разрешение компетентных органов на промысел рыбы. Такие суда должны иметь на борту регистрационное свидетельство и разрешение на ведение промысла.

Государству флага следует применять меры принуждения к рыболовным судам, имеющим право плавания под его флагом, если они уличены в нарушении применимых мер сохранения живых ресурсов и управления ими. Наказания за нарушения должны быть достаточно суровыми, чтобы эффективно обеспечить выполнение мер и пресечение их нарушений, где бы они ни происходили. Нарушителей следует лишать выгод, полученных в результате их незаконной деятельности. Наказания могут включать отказ в выдаче, изъятие или приостановку разрешения на ведение промысла.

В Соглашении даны определения «рыболовного судна», «международных мер по сохранению и управлению», «судов, уполномоченных нести флаг государства». В частности, «международные меры по сохранению и управлению» означают меры по сохранению и управлению одним или более видами живых морских обитателей, принятые и применяемые согласно соответствующим нормам международного права (Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.). Эти меры могут быть приняты глобальными, региональными или субрегиональными организациями по рыболовству – в соответствии с правами и обязанностями их членов, договорами или другими международными соглашениями.

Такое развернутое определение впервые приводится в международно-правовом документе.

Рассматриваемое Соглашение применяется ко всем рыболовным судам, которые используются или предполагаются быть использованными для рыболовства в открытом море.

В соответствии со ст. III Соглашения каждое государство должно принять меры, необходимые для обеспечения того, чтобы рыболовные суда не подрывали эффективность международных норм по управлению живыми ресурсами и их сохранению.

Ни одно государство не должно выдавать своим судам разрешение на ведение промысла, если оно убеждено в том, что такое судно не сможет эффективно выполнять свои обязательства по соблюдению правил промысла.

Рыболовные суда государств – участников Соглашения должны быть маркированы таким образом, чтобы их можно было легко идентифицировать в соответствии с общепринятыми стандартами, в частности, требованиями Стандартной спецификации ФАО в отношении маркировки и идентификации рыболовных судов.

Стороны – участники Соглашения не должны выдавать разрешение ни одному рыболовному судну, зарегистрированному на территории другой Стороны, которое ранее подрывало эффективность международных мер по сохранению и управлению, если не выполнены следующие условия: а) любой период запрещения другой Сторо-



ной на ведение промысла в открытом море такому рыболовному судну истек; б) ни одно разрешение такому рыболовному судну на ведение промысла в открытом море не было аннулировано другой Стороной в течение последних трех лет.

Соглашение обязывает государство вести реестр рыболовных судов, в который должны быть внесены все суда.

Если государство порта имеет достаточное основание полагать, что рыболовное судно под иностранным флагом осуществляло противоправную деятельность в открытом море, то оно обязано уведомить об этом государство флага. Государства должны подписать коллективные соглашения или иные правовые документы о взаимопомощи в борьбе с браконьерским промыслом.

Пожалуй, ключевой является статья VI Соглашения. В ней выражается стремление сторон направлять в ФАО информацию о судах, внесенных в государственный судовой реестр. Государство – участник Соглашения обязуется незамедлительно сообщать ФАО о судах, нарушивших правила промысла, а ФАО сообщает данные о таком судне всем участникам Соглашения.

Такая информация должна содержать следующие сведения: название судна, регистрационный номер, предыдущие названия (если они известны) и порт приписки; предыдущий флаг (если таковой имеется); международный радиопозывной сигнал (если имеется); фамилию и адрес владельца или владельцев; где и когда построено судно; тип судна; длину судна.

Каждая Сторона в случаях, если имеются достаточные основания полагать, что рыболовное судно, не уполномоченное нести ее флаг, занимается деятельностью, подрывающей эффективность международных мер по сохранению и регулированию, должна привлечь к этому внимание государства флага и может поставить в известность ФАО. Последняя должна незамедлительно распространить циркуляр с такой информацией.

Соглашение содержит положения о разрешении споров. В частности, любой неразрешенный путем переговоров, примирения или арбитража спор направляется в Международный суд ООН, в Трибунал по морскому праву или в Арбитраж по рыболовству, созданный в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву.

Рассматриваемое Соглашение является важным международно-правовым документом. О нем упоминается во многих конвенциях по управлению рыболовством. На него ссылаются в своих решениях региональные организации по рыболовству, в том числе и те, в которых участвует Россия.

В связи с вышеизложенным, считаем необходимым присоединение РФ к Соглашению 1993 г. Участие Российской Федерации в данном Соглашении будет иметь положительный политический эффект: интеграция в мировую систему регламентации рыболовства и борьба с браконьерством международно-правовыми средствами. Оно ускорит заключение Россией двусторонних соглашений с Японией, Норвегией, Республикой Корея, Китаем и другими странами о предотвращении ввоза контрабандной продукции. С помощью банка данных ФАО можно будет предотвратить ввод под флаг РФ иностранных судов, нарушивших правила рыболовства в открытом море.

Документ о присоединении к Соглашению необходимо направить Генеральному директору ФАО.

Присоединение РФ к Соглашению не повлечет финансовых затрат, но потребует некоторого изменения российского законодательства. В частности, необходимо в ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» включить статью об ответственности судовладельцев за несанкционированную смену на судах государственного флага РФ на флаг другого государства, а также за смену названия судна. Следует также предусмотреть ответственность соответствующих органов (Росрыболовство и Россельхознадзор) за выдачу разрешения судну, ранее допустившему нарушения, перечисленные в Соглашении.

Минсельхозу России предстоит разработать и утвердить порядок представления в ФАО информации о каждом рыболовном судне, внесенном в национальный реестр судов, а также разработать порядок ведения российского реестра рыбопромысловых судов.

Наконец, необходимо внести дополнение в Правила регистрации судов рыбопромыслового флота и прав на них в морских рыбных портах 2001 г. (например, в части отказа в регистрации судов-оборотней, а также иностранных судов, допустивших нарушения международных правил рыболовства в открытом море).

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 15 декабря 2005 г. № 768

О РАСПРЕДЕЛЕНИИ ОБЩИХ ДОПУСТИМЫХ УЛОВОВ ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ВИДАМ КВОТ ИХ ДОБЫЧИ (ВЫЛОВА)

В соответствии со статьей 30 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемое Положение о распределении общих допустимых уловов водных биологических ресурсов применительно к видам квот их добычи (вылова).

2. Признать утратившими силу:

постановление Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 г. № 704 «О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 47, ст. 4553);

постановление Правительства Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 261 «О распределении между заявителями в 2004 году квот на вылов (добычу) тихоокеанских лососей в промышленных целях» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 23, ст. 2314);

пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 мая 2005 г. № 316 «Об организации промысла тихоокеанских лососей» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 22, ст. 2123).

Председатель Правительства
Российской Федерации
М. ФРАДКОВ