



ШЕСТОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Разработка мер и процедур в соответствии с пунктами 6-8 статьи 5 Конвенции (пересмотренной) 2003 года об удостоверениях личности моряков (185)

1. В соответствии с Конвенцией (пересмотренной) об удостоверениях личности моряков (185), принятой на Международной конференции труда в июне 2003 года, Административный совет должен принять меры для утверждения списка государств-членов, ратифицировавших Конвенцию, которые в полной мере отвечают минимальным требованиям, касающимся мер и процедур для выдачи удостоверений личности моряков (УЛМ), включая процедуры контроля качества (п. 6 ст. 5 Конвенции). Эти государства-члены должны провести независимые оценки управления их системой выдачи УЛМ и представить Генеральному директору доклады о них (не нарушая обычную практику представления докладов в соответствии со статьей 22 Устава МОТ) (п. 4 ст. 5). Эти доклады должны быть представлены и другим государствам-членам, ратифицировавшим Конвенцию (п. 5 ст. 5), а Административному совету предлагается (п. 8 ст. 5) установить процедуры, предусматривающие возможности для государств-членов, которые были или могут быть исключены из списка, а также для заинтересованных правительств ратифицировавших Конвенцию государств-членов и представительных организаций судовладельцев и моряков «доводить свои мнения до сведения Административного совета в соответствии с вышеуказанными процедурами и своевременно урегулировать все разногласия справедливым и беспристрастным образом». Это положение имеет особое значение, поскольку «признание удостоверений личности моряков, выданных каким-либо государством-членом, зависит от того, соблюдает ли это государство-член минимальные требования» (п. 9 ст. 5), а отказ признавать их мог бы иметь серьезные экономические последствия для заинтересованного государства-члена, его судовладельцев и моряков.
2. Ниже представлены основные положения, касающиеся мер и процедур, о которых идет речь в Конвенции. Они были подготовлены МБТ после неофициальных консультаций с представителями заинтересованных правительств и организаций судовладельцев и моряков, которые состоялись 27 и 28 сентября 2004 года. В свете замечаний и предложений, сделанных на нынешней сессии Административного совета, предлагается представить проект документа о мерах и процедурах в целях его принятия на 292-й сессии Административного совета в марте 2005 года.
3. Предлагается, чтобы эти меры были в основном направлены на поддержание баланса между различными потребностями и обеспечивали:

- составление и постоянное обновление достоверного списка государств-членов, соблюдающих минимальные требования;
 - своевременное выявление недостатков в системе выдачи УЛМ государства-члена;
 - своевременное, объективное и беспристрастное рассмотрение положения в государствах-членах, которые не вошли в утвержденный список или которые предлагается исключить из этого списка; и
 - чтобы проведение такого международного обзора не было связано со значительными расходами для Организации.
4. Эти меры должны также отражать предложение, содержащееся в резолюции Конференции, принятой одновременно с Конвенцией, в соответствии с которым Административный совет должен рассмотреть «возможность принятия мер, обеспечивающих участие представителей правительств, ратифицировавших Конвенцию, а также организаций судовладельцев и моряков в обсуждении представляемых государствами-членами докладов о независимых оценках управления их системами выдачи удостоверений личности моряков и доводить до сведения Административного совета свои мнения, с тем чтобы он получил возможность вести список государств-членов, которые в полной мере соблюдают минимальные требования, указанные в этой Конвенции».
5. Как отмечается в пункте 1 выше, в этих мерах должны учитываться положения докладов, представляемых государствами-членами в соответствии со статьей 22 Устава МОТ. В этой связи вполне можно облегчить задачу, связанную с выполнением обязательств по представлению докладов государствами-членами, ратифицировавшими Конвенцию. В частности, Административный совет мог бы изучить вопрос о целесообразности предоставления правительствам возможности включать конкретные сведения, требуемые для технических докладов, упомянутых в предыдущем пункте, в свои общие доклады о применении Конвенции, представляемые в соответствии со статьей 22 Устава (особенно в первый доклад после ратификации). Выводы, сделанные на основе технической информации в ходе обзора, упомянутого ниже, которые могли бы оказаться более полезными для Комитета экспертов, чем сама информация, МБТ могло бы затем передать Комитету.
6. Кроме того, в этих мерах должно также учитываться значение, которое подчеркивается в резолюции Конференции о техническом сотрудничестве в области удостоверений личности моряков, осуществляемом с целью оказания помощи странам в отношении предоставления необходимых технологий, знаний и процессов.
7. Меры, касающиеся списка государств-членов, которые в полной мере соблюдают минимальные требования, предъявляемые к процессам и процедурам выдачи удостоверений личности моряков, могли бы соответствовать следующим положениям:
- а) *Общий подход.* В ходе неформальных консультаций, о которых шла речь выше, была внесена ясность в два основных вопроса. Во-первых, успех Конвенции зависит от полной надежности списка, утверждаемого в соответствии с пунктом 6 статьи 5 Конвенции; в частности, для обеспечения надежности этого списка, название государства включается в него лишь после того, как Организация убеждена в том, что процессы и процедуры, используемые в этом государстве-члене, в полной мере отвечают минимальным требованиям Конвенции. Поэтому не рекомендуется система предварительного включения в список государств-членов в определенных случаях. Для того чтобы убедиться в том, что требования соблюдаются, что является вторым основным моментом, необходимо, чтобы обзор Организации был основан на докладах, которые государства-члены должны представлять, о независимых оценках управления их системами выдачи удостоверений личности моряков, которые должны проводиться не реже одного раза в пять лет. При условии проведения оценки независимым и надежным

органом или предприятием, которое показало, что минимальные требования соблюдаются, соответствующее государство-член можно было бы в обычном порядке включить в список без дополнительных расследований. Такой подход, основанный на докладе о независимой оценке, отвечал бы интересам как Организации, так и государств-членов, ратифицировавших Конвенцию. Это облегчило бы задачу Организации, связанную с оценкой соблюдения минимальных требований. Вместе с тем, это позволило бы государствам-членам убедиться в том, что результат международного обзора имеет позитивный характер, особенно если у них имеется возможность (может быть с помощью органа или предприятия, осуществляющего оценку) устранять недостатки, обнаруженные в их системе, еще до представления доклада МБТ.

- b) *Документация, требуемая для включения в список.* Для того чтобы попасть в список, государства-члены, ратифицировавшие Конвенцию (или направившие уведомление о временном ее применении в соответствии со статьей 9), должны, в соответствии с предлагаемыми мерами, представить Международному бюро труда следующие три документа (на английском, французском или испанском языках или сопровождаемые соответствующим переводом на один из этих языков):
- i) заявление в электронной форме с изложением процессов и процедур, которые используются для получения обязательных результатов, упомянутых в части А приложения III Конвенции;
 - ii) копию доклада о первой независимой оценке, также в электронной форме;
 - iii) образец удостоверения личности моряка, выдаваемого государством-членом.¹
- c) *Действия, требуемые от государства-члена, для сохранения в списке.* Упомянутые выше документы необходимо представлять после каждой последующей независимой оценки (осуществляемой не реже одного раза в пять лет). Доклад о такой оценке должен быть намного короче первого доклада, а информация, требуемая в соответствии с положениями i) и iii) подпункта b) выше, должна обновляться по мере необходимости. Если новый доклад не представлен в установленный пятилетний срок, то МБТ информирует об этом Административный совет. Государство-член исключается в этом случае из списка Административным советом, если оно не отреагировало на напоминание Административного совета о представлении доклада.
- d) *Рассмотрение в МБТ.* Документы, представляемые государствами-членами, рассматриваются в Международном бюро труда, которое может привлекать специалистов, обладающих необходимыми техническими и оперативными знаниями и опытом в отношении требований, содержащихся в приложении III Конвенции, особенно в отношении контроля качества. В то же время организации судовладельцев и моряков, упомянутые в пункте 4 статьи 5 Конвенции, и другие государства-члены, ратифицировавшие Конвенцию, упомянутые в пункте 5 этой же статьи, получают разумную возможность для представления (в электронной форме) замечаний МБТ по докладам об оценке. МБТ направляет любые такие замечания правительству соответствующего государства-члена, которому дается разумная возможность для изложения своей позиции. Затем МБТ направляет в электронной форме документацию для трехстороннего рассмотрения вместе со своим мнением относительно включения соответствующего государства-члена в список.

¹ Отмечалась целесообразность направления копии этих образцов национальным иммиграционным властям.

- e) *Механизм трехстороннего рассмотрения.* Принимая во внимание резолюцию Международной конференции труда, о которой речь идет в пункте 4 выше, Административный совет учреждает механизм, состоящий из двух уровней, для рассмотрения докладов о независимой оценке и для разработки рекомендаций Административному совету, а также для информирования МБТ относительно мер, которые могут потребоваться в отношении списка государств-членов, упомянутого в статье 5 Конвенции. Основная часть работы будет выполняться на первом уровне в рамках «группы по обзору», состоящей из четырех человек, назначаемых Административным советом. Два члена этой группы будут назначаться правительственной группой из числа представителей стран, которые ратифицировали Конвенцию; один член будет назначаться международной организацией судовладельцев и один – международной организацией моряков. Члены этой группы по обзору должны быть знакомы с требованиями Конвенции и обладать определенными знаниями в области процедур контроля за качеством. От них не требуется более специализированная квалификация, поскольку они смогут воспользоваться техническими знаниями и опытом, которыми обладает МБТ. По любому делу, которое достигает второго уровня (см. ниже) Административный совет учреждает «специальный совет по обзору» в таком же составе, как и группа по обзору – то есть два представителя от правительственной группы, один представитель судовладельцев и один представитель моряков. Эти члены будут отбираться с учетом их специальных технических или оперативных знаний в области процессов и процедур, упомянутых в статье 5 Конвенции и приложении III, включая процедуры контроля качества. Будут также назначаться заместители членов как группы, так и совета, которые будут замещать соответствующих отсутствующих членов.
- f) *Процедура на первом уровне.* Группа по обзору будет выполнять работу только с помощью электронной переписки и сможет принимать решения на основе консенсуса. Прежде чем какое-либо решение принимается в отношении того, чтобы государство-член, ратифицировавшее Конвенцию, не включалось в список или было исключено из списка, соответствующему правительству будет предоставлена возможность представить (в электронной форме) заявление с изложением своей позиции для членов этой группы.
- g) *Процедура на втором уровне.* При отсутствии консенсуса на первом уровне, а также в любом другом случае, который можно уточнить в рамках соответствующих мер (см. j) ниже), данный вопрос рассматривается в рамках специального совета по обзору. Этот совет всегда проводит совещания и предоставляет заинтересованным сторонам возможность представить свое заявление с изложением своей позиции. Он сможет принимать решения большинством голосов, при отсутствии консенсуса. Прежде чем внести рекомендацию об отказе включать в список или об исключении из списка, специальный совет по обзору мог бы, по предложению заинтересованного государства-члена, просить МБТ провести дополнительное расследование для внесения ясности в ситуацию в соответствующей стране, возможно с оказанием соответствующей помощи. Это государство-член должно будет покрыть расходы на проведение таких мероприятий и мер (если они не проводятся в рамках программы технического сотрудничества МОТ).
- h) *Подготовка доклада для Административного совета.* Рекомендация или информация, представляемая на первом или на втором уровне процедуры трехстороннего обзора, направляется в электронной форме МБТ, которое включает ее в доклад, представляемый Административному совету на его следующей сессии, в зависимости от обстоятельств. В докладе четко излагаются причины, по которым не рекомендуется включать государство-член в список или рекомендуется исключить его из списка. Административному совету по его просьбе направляются копии всех соответствующих документов, включая копию независимой

оценки и соответствующих мнений экспертов, а также представления, внесенные в ходе трехстороннего обзора докладов об оценке или в контексте специальных процедур, упомянутых ниже.

- i) *Специальные процедуры.* В соответствии с положениями пункта 8 статьи 5 Конвенции, государства-члены, ратифицировавшие Конвенцию, и представители организаций судовладельцев и моряков могут обратиться с просьбой об исключении из списка любого государства-члена. Точно так же государство-член может обратиться с просьбой о восстановлении его в списке в связи с тем, что основания для отказа от включения его в список были недействительны или перестали быть действительными. В обоих случаях должны быть четко изложены обоснования для этого запроса, которые должны сопровождаться соответствующими доказательствами.
- j) *Процедура для рассмотрения запросов.* Для того чтобы убедиться в том, что средства Организации используются только для рассмотрения дел, которые имеют достаточную базу, запросы (на английском, французском или испанском языках) незамедлительно передаются через МБТ в группу по обзору первого уровня для принятия предварительного решения. *Если запрос касается исключения из списка, то МБТ предлагает заинтересованному государству-члену высказать свои замечания по этому запросу, а затем направляет его вместе с этими замечаниями в группу по обзору для принятия решения о том, существуют ли убедительные обоснования в пользу исключения. Если такое решение не принимается, то этот запрос просто передается Административному совету для информации. Если речь идет о просьбе о включении в список, то цель предварительного обзора заключается в проверке того, имеется ли достаточно информации для принятия решения по существу запроса. Группа по обзору может принять решение о том, чтобы государство-член представило МБТ дополнительные материалы (например, доклад о независимой оценке) прежде чем этот запрос будет рассмотрен. Запросы об исключении из списка, которые представляются обоснованными, а также запросы о включении в список, рассмотрение которых завершено, рассматриваются затем (*mutatis mutandis*) в рамках процедуры, установленной для рассмотрения докладов об оценке в соответствии с подпунктами d)-h) выше, за исключением процедуры трехстороннего обзора, предусмотренной в подпункте e), которая осуществляется непосредственно на втором уровне специального совета по обзору.*
- k) *Техническое сотрудничество.* Если группа по обзору или специальный совет по обзору приходит к заключению о том, что государство-член не в полной мере отвечает минимальным требованиям, касающимся процессов и процедур выдачи удостоверений личности моряков, то они должны рекомендовать отказать включать данное государство-член в список или исключить его из списка. В этом случае они имеют право просить МБТ информировать Административный совет о надлежащих мерах в области технического сотрудничества, которые могли бы помочь устранить недостатки в процессах и процедурах данного государства-члена.
- l) *Процедуры Административного совета.* Для рассмотрения информации, поступающей от механизма трехстороннего обзора, в том числе в отношении утверждения списка (см. h) выше), правительства, которые не представлены в Административном совете, будут приглашаться для участия в дискуссии, касающейся их собственных докладов об оценке и их запросов о включении в список, а также запросов об их исключении из списка. Они обладают такими же правами, как и правительства, представленные в соответствии со статьей 5bis Регламента Административного совета. Председатель (председатели) соответствующего органа (соответствующих органов) также приглашаются для оказания помощи Административному совету. Представители правительств или организаций, которые выступают против включения какого-либо государства-члена в список,

получат возможность представить свои дополнительные замечания в устной или письменной форме.

- m) *Пересмотр мер.* Учитывая новый характер мер, принимаемых Административным советом в соответствии со статьей 5 Конвенции, потребуется осуществить их пересмотр не позднее чем через пять лет.

8. *Комитет по правовым вопросам и международным трудовым нормам, возможно, пожелает рекомендовать, с учетом таких комментариев и предложений, которые Комитет может внести, чтобы Административный совет утвердил общие положения, содержащиеся в предыдущих пунктах, с целью разработки на их основе набора предлагаемых мер для их представления Административному совету на его следующей сессии.*

Женева, 7 октября 2004 г.

Предлагаемое решение: Пункт 8.

Приложение

Предлагаемая процедура составления списка, упомянутого в пункте 6 статьи 5 Конвенции 185

Обычная процедура

