

Государственный портовый контроль: международный и национальный аспекты Атальянц О. А.¹, Голубкина К. В.²

¹Атальянц Орнела Арновна / *Atalyants Ornela Arnovna* – магистрант,
специальность юриспруденция;

²Голубкина Ксения Вячеславовна / *Golubkina Ksenia Vyacheslavovna* - кандидат юридических наук, доцент,
заместитель начальника,

Институт международного таможенного менеджмента, экономики и права,
Государственный морской университет им. адмирала Ф. Ф. Ушакова, г. Новороссийск

Аннотация: в статье анализируются правовые основы государственного портового контроля в Российской Федерации. Объектом исследования является государственный портовый контроль в РФ, а предметом - нормы, регулирующие данную сферу.

Abstract: the article analyzes legal bases of port state control in Russian Federation. Object of article is the state port control in Russian Federation and the subject is a norm, regulating this sphere.

Ключевые слова: государственный портовый контроль, морской порт, «субстандартное» судно, безопасность мореплавания.

Keywords: port state control, sea port, substandard vessel, safety of navigation.

Во все времена наиболее важными для развития транспортной инфраструктуры являлись транспортные узлы – морские порты, значимость которых обеспечивается зависимостью благосостояния и стабильности государства в целом.

В настоящее время в мире насчитывается свыше двух тысяч морских портов, используемых для судоходства. В различных странах и даже внутри стран организация деятельности портов и их управление отличаются друг от друга, однако все их многообразие сводится к существованию большого массива международного и национального законодательства, нормы которого требуют пристального изучения и анализа.

Разделение законодательства на международное и национальное, а также установление международно-правового и национального режимов торговых портов обусловлено зависимостью торгового порта и территориального суверенитета государства, которому такой порт принадлежит.

Акватории морских портов являются непосредственной частью внутренних морских вод. Потому каждое прибрежное государство вправе самостоятельно определять порядок доступа в свои порты иностранных судов, а также порядок их пребывания там. Суверенное государство вправе решать вопрос о том, открывать или нет порты для захода иностранных судов [1, с. 76].

Закон Российской Федерации от 08.11.2007 года № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2] прямо регулирует отношения, возникающие из торгового мореплавания, вопросы установления порядка открытия и закрытия морских портов, порядок их деятельности, в том числе и оказания услуг, осуществляемых в рамках государственного регулирования деятельности в морских портах.

Федеральный закон основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах Российской Федерации, отдавая приоритетное значение международным договорам страны при установлении ими иных правил, чем те, которые указаны в законе.

Осуществление контроля за соблюдением в порту международных договоров и национального законодательства Российской Федерации возложено на капитана морского порта.

И как должностное лицо, возглавляющее администрацию морского порта, капитан обеспечивает безопасность плавания судов в акватории морского порта, на подходах к нему, а также стоянки судов в морском порту, порядок в морском порту, оформление и выдачу соответствующей судовой документации, а также приход судов и их выход из морского порта.

Осуществляя портовый контроль, а также стремясь предотвратить аварийность в мировом флоте или хотя бы уменьшить ее уровень, государства активно сотрудничают в сфере обеспечения безопасности мореплавания. При этом сотрудничество осуществляется государствами как непосредственно через свои органы и национальные организации и службы, например сотрудничество аварийно-спасательных служб, так и в рамках многочисленных международных организаций (Международная морская организация (ИМО), Международная ассоциация классификационных обществ (МАКО) и др.).

Направления сотрудничества государств в сфере обеспечения портового контроля чрезвычайно многообразны и охватывают все этапы жизни судов и функционирования морских портов. Основными задачами сотрудничества является внедрение соответствующих комплексов технических и правовых норм, представляющих собой международные конвенции, кодексы и иные нормативно-правовые акты, обеспечивающие достаточно высокий уровень безопасности мореплавания.

В последнее время международное сообщество пришло к выводам о том, что недостаточно установить международно-правовые стандарты безопасности мореплавания, необходимо приложить большие усилия по их реализации в повседневной практике торгового судоходства. Таким образом, в настоящее время большое внимание уделяется эффективному обеспечению выполнения уже действующих конвенций.

Центральное место в этом процессе занимает контроль со стороны государства порта. В таком аспекте, контроль - понятие довольно емкое и включает различные виды управляющего воздействия. В настоящее время государственный контроль приобретает все большее значение, в том числе и на региональном уровне, путем осуществления своих полномочий капитаном морского порта.

Сотрудничество стран в портовом контроле приводит к рациональному распределению инспекционных ресурсов между участвующими странами и предотвращает эксплуатацию «субстандартных» судов за счет эффективного обмена данными о результатах инспектирования.

Осуществление государственного портового контроля является важной составляющей международного торгового мореплавания, обеспечивающей развитие стабильного взаимодействия в сфере морского судоходства.

Осуществление портового контроля, предусмотренного международным и национальным законодательством, всецело направлено на определение и исключение из эксплуатации судов, не соответствующих требованиям и стандартам безопасности судоходства, защиты окружающей среды от загрязнения, а также требованиям, предъявляемым к членам экипажа судна.

Так, основные требования закреплены в ряде международных договоров и правил, стороной и участницей которых является Российская федерация, к ним относятся:

- Парижский меморандум о взаимопонимании о контроле судов государством порта 1982 года.

В меморандуме перечислены основные международные требования и инструменты, которым должны соответствовать суда и которые попадают под портовый контроль: Международная Конвенция о грузовой марке 1966 года, Международная Конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года (СОЛАС 74), Международная Конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года с Протоколами 1978 и 1997 года.

В соответствии с международными требованиями в области морской безопасности, мерами контроля являются:

- проверка судна,
- отсрочка отхода судна,
- задержание судна,
- ограничение операций, включая перемещение в пределах порта или выдворение судна из порта.

По итогам проверок судов в портах контроля, суда, на которых обнаружены серьезные недостатки, включаются в «белый», «серый» или «черный» списки. В «белый список» Парижского и Токийского меморандумов о взаимопонимании входят государства с постоянно низким количеством арестов.

Комитет Парижского меморандума о взаимопонимании о контроле судов государством порта опубликовал списки государств флага на основе отчета о работе портовых контролей. По состоянию на 1 июля 2014 года в него включено 75 государств флага. В белом списке с высокими показателями качественного управления безопасностью мореплавания числятся 46 государств, в сером – 19 стран, где соблюдение норм безопасности мореплавания находится на удовлетворительном, в черном – 10: здесь государства флага, где мореплавание представляет высокий риск для судоходства и жизней моряков [3].

В сравнении с 2013 годом белый список увеличился на один флаг. В целом «новичками» стали три флага – Казахстан, Саудовская Аравия и Швейцария, которые в прошлом году числились в сером списке. Как и в прошлом году, этот перечень возглавила Франция, за ней расположились скандинавские страны – Норвегия, Швеция и Дания, замыкает пятерку – Италия. Россия тоже находится в белом списке на 28 месте.

В серый список попали Грузия, Ливан, Сент-Китс и Невис, Ливия и Албания, переместившиеся сюда из черного списка. Указывается также, что Белиз, Албании и Тувалу, замыкающие серый список, должны остерегаться перемещения в черный список.

Черный список возглавили Камбоджа, Сент Китс и Невис, Коморские острова; замыкает десятку флаг Танзании с самым высоким уровнем угрозы мореплаванию.

- Токийский меморандум о взаимопонимании о контроле судов государством порта в Азиатско-Тихоокеанском регионе 1993 года.

Токийский меморандум содержит схожие требования к судам, заходящим в порты Азиатско-Тихоокеанского региона и в дополнение к Парижскому меморандуму содержит ряд нормативных актов: Конвенция о труде в морском судоходстве 2006 года (МОТ, 2006), Протокол 1992 года об изменении Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 года, Международная конвенция о контроле вредных антиобрастающих систем на судах (Конвенция AFS 2001).

- Правила береговой охраны США.

QUALSHIP 21 – специальная программа береговой охраны США, представляет собой таблицу отслеживания качества иностранных судов различных стран, которые предоставили в рамках добровольной системы проверки государств-членов ИМО копии отчетов о состоянии судов. В соответствии с данной программой выдаются разрешения и сертификаты инспекции, позволяющие судну выйти в рейс.

- Конвенция о труде в морском судоходстве 2006 года.

Согласно Конвенции о труде в морском судоходстве 2006 года, каждое судно, заходящее в порт государства - члена Конвенции, обязано по требованию властей предоставить свидетельство о соответствии трудовым нормам в морском судоходстве и декларацию о соблюдении трудовых норм в морском судоходстве в качестве основного доказательства соблюдения Конвенции. В случае отсутствия требуемых документов либо несоответствии условий труда и жизни на борту судна требованиям Конвенции, может быть проведена более тщательная проверка в рамках портового контроля.

- Конвенция по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ 73/76).

В соответствии с Правилем 8 Приложения 1 международного свидетельства о предотвращении загрязнения нефтью (IOPP) выдается на срок, установленный администрацией, который не превышает пяти лет с даты его выдачи. Свидетельство теряет силу, если на судне без разрешения администрации произведены существенные изменения в конструкции, оборудовании судна.

В целом следует отметить, что основным условием достижения устойчивого уровня развития портового комплекса является организационно-техническое компенсирование потенциальных и остаточных промышленных рисков, выделение наиболее значимых технологических процессов и их оценка по системе безопасности на основе анализа внешней и внутренней контролируемой среды, а также формирование обеспечительных мер и установление пределов ответственности владельцев рисков.

Рассматривая изучаемую проблему на примере порта Новороссийск, можно прийти к выводу, что эффективное осуществление капитаном морского порта возложенных на него государственных задач обеспечивает динамичный рост экономических показателей работы порта на протяжении вот уже более 20 лет, способствует росту привлекательности порта для отечественных и иностранных инвесторов.

Первая причина такого состояния – высокий уровень безопасности порта в различных аспектах контроля: мореплавания, экологии, эксплуатации флота, режима и пр. Высокая степень ответственности АМП Новороссийск в отстаивании интересов государства в сфере контроля безопасности мореплавания и оказания государственных услуг морскому судоходству в порту Новороссийск обеспечила порту заслуженную репутацию на мировом уровне.

Вместе с тем, благодаря усилиям ФГУ «АМП Новороссийск», в порту Новороссийск за последние 10 лет внедрены в производственную деятельность ряд новых методов и систем контроля безопасности мореплавания, транспортировки опасных грузов, состояния экологии морской среды, антитеррористической защищенности порта, часть которых не имеет аналогов в других портах России, а некоторые методы построения системы обеспечения безопасности мореплавания получили мировое признание как инновация в данной сфере.

Реализация новых подходов в организации единой системы обеспечения безопасности мореплавания позволила снизить общий уровень аварийности в порту за указанный период более чем в два раза. Количество случаев аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на акватории порта за последние 5 лет уменьшилось более чем в три раза.

Деятельность ФГБУ «Администрации морских портов Черного моря» по организации и обеспечению экологической безопасности в своей зоне ответственности оценивается сегодня как лучшая в российских портах. Биологические и биохимические показатели состояния водной среды в Новороссийской бухте полностью соответствуют норме.

Указанные тенденции в показателях работы порта Новороссийск, состояния экологии Новороссийской бухты, снижения уровня аварийности в порту и на акваториях юрисдикции ФГБУ «АМП Черного моря» напрямую обеспечивают стабильное развитие экономики как южного региона России, в первую очередь Краснодарского края, так и выполнение ряда федеральных программ развития транспортного комплекса страны.

Учитывая вышесказанное, следует сделать вывод, что только совместными усилиями международного сообщества и портовых властей должны регулироваться вопросы портового контроля, так как контроль за судами в портах имеет вспомогательный характер и не может заменить контроль государства флага. Именно государство флага должно в соответствии со ст. 94 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. осуществлять контроль над судами в техническом и социально-правовом отношениях.

Однако контроль со стороны государства, в порт которого зашло торговое судно, имеет весьма важное значение, в частности потому, что выявляет недостатки, допущенные морскими властями государства флага, который несет судно. Прибрежное государство заинтересовано в том, чтобы у его

побережья не произошел инцидент с тяжелыми последствиями. Практика портового контроля, который осуществляется властями прибрежного государства, в некоторых случаях может даже нейтрализовать упущения, допущенные государством флага.

Расширение системы контроля судов государством порта и ужесточение его позволит устранить недостатки в существующей практике контроля судов государством флага.

Полномасштабное внедрение в национальную практику всех государств требований по контролю государством флага рассматривается ИМО как долговременная стратегическая цель ее работы на предстоящие годы, что позволит осуществлять портовый контроль без дополнительных обременений, неоправданных задержек и возникновения обязательств во возмещению вреда, вызванного такой задержкой.

Литература

1. Комитет Парижского меморандума окончательно одобрил Новый инспекционный режим. [Электронный ресурс]: <http://trans-port.com.ua/13082-komitet-parizhskogo-memoranduma-okonchatelno.html>.
2. Федеральный закон от 08.11.2007 №261-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 20.07.2015.
3. *Бразовская Я. Е.* Правовое регулирование государственного портового контроля в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 5. С. 76.