



Европейская экономическая комиссия**Комитет по внутреннему транспорту****Рабочая группа по таможенным вопросам,
связанным с транспортом****145-я сессия**

Женева, 14–17 февраля 2017 года

Пункт 5 b) предварительной повестки дня

**Международная конвенция о согласовании
условий проведения контроля грузов
на границах 1982 года («Конвенция о согласовании»)****Предложение по новому приложению 10,
касающемуся морских портов****Записка секретариата****I. Справочная информация и мандат**

1. На своей предыдущей сессии Рабочая группа рассмотрела документ ECE/TRANS/WP.30/2016/16, содержащий сводный проект текста нового приложения 10 к Конвенции о согласовании, касающегося морских портов, включая различные замечания со стороны Украины, Европейской комиссии, Евразийской экономической комиссии (ЕАЭК) и Федерации национальных ассоциаций судовых брокеров и агентов (ФОНАСБА), а также предложение Азербайджана о внесении изменений в пункт 1 статьи 2 проекта приложения. Делегации Российской Федерации и Европейского союза (ЕС) поставили под сомнение юридические и практические достоинства проекта – как в его нынешнем виде, так и в целом, – особо сославшись на Конвенцию Международной морской организации по облегчению международного морского судоходства (Конвенция ФАЛ), которая уже охватывает ряд аспектов проведения контроля в морских портах. В заключение Рабочая группа решила вернуться к рассмотрению документа ECE/TRANS/WP.30/2016/16 на нынешней сессии. Секретариату было, в частности, поручено рассмотреть вопрос об актуальности Конвенции ФАЛ в контексте проводимых в настоящее время обсуждений.



2. Настоящий документ имеет целью представить Рабочей группе краткий обзор сферы применения и положений Конвенции ФАЛ в порядке определения ее актуальности для дальнейших обсуждений по приложению 10.

II. История Конвенции ФАЛ и сфера ее применения

3. Конвенция по облегчению международного морского судоходства (Конвенция ФАЛ) была принята 9 апреля 1965 года на Международной конференции по вопросу об облегчении морских поездок и перевозок и вступила в силу 5 марта 1967 года.

4. С момента вступления Конвенции ФАЛ в силу в нее семь раз вносились поправки, причем последний раз – в 2010 году. Восьмая по счету поправка была принята Комитетом ФАЛ в 2016 году, и ожидается, что она вступит в силу с 1 января 2018 года.

5. Основная цель Конвенции ФАЛ заключается в облегчении морского судоходства путем упрощения и сокращения до минимума устанавливаемых государственными властями формальностей, требований в отношении документов и процедур при приходе, стоянке и отходе судов, совершающих международные рейсы. Первоначально она была разработана в ответ на растущую международную обеспокоенность по поводу чрезмерного объема документации, требуемого для осуществления торговых морских перевозок.

6. Конвенция ФАЛ способствует облегчению морского судоходства посредством обеспечения разработанной ИМО стандартизированной системы документации. Помимо основного текста, где определена общая сфера применения и изложены процедурные аспекты, имеется приложение к Конвенции, в котором содержатся правила, касающиеся упрощения формальностей, требований в отношении документов и процедур при приходе, стоянке и отходе судов, представленные в виде набора стандартов и рекомендуемых практик.

III. Положения Конвенции ФАЛ

7. Основной текст Конвенции состоит из шестнадцати статей, касающихся (краткое объяснение):

Статья I: согласия Договаривающихся сторон принимать надлежащие меры для облегчения международного морского судоходства;

Статья II: согласия Договаривающихся сторон применять меры в соответствии с положениями Конвенции;

Статья III: согласия Договаривающихся сторон стремиться к обеспечению наиболее полного единообразия формальностей, требований в отношении документов и процедур;

Статья IV: согласия Договаривающихся сторон сотрудничать с ИМО;

Статья V: не создания препятствий применению более широких мер содействия либо помех применению временных мер (необходимых по соображениям общественного порядка, государственной безопасности или охраны здоровья);

- Статья VI: определения стандартов и рекомендуемых практик;
- Статья VII: процедуры внесения поправок;
- Статья VIII: обязанности Договаривающихся сторон извещать Генерального секретаря ИМО в случае невозможности соблюдения ими любого стандарта;
- Статья IX: пересмотра Конвенции;
- Статья X: подписания и присоединения;
- Статья XI: вступления в силу;
- Статья XII: денонсации;
- Статья XIII: распространения сферы территориального применения;
- Статья XIV: сообщений от Генерального секретаря;
- Статья XV: сдачи Конвенции на хранение;
- Статья XVI: аутентичных языков.

IV. Приложение к Конвенции ФАЛ

8. Приложение состоит из семи разделов:

Раздел 1: Определения и общие положения; возможные применимые определения: груз; член экипажа; таможенная очистка; таможенное высвобождение; документ; манифест; порт; государственные власти; транспортный документ.

Раздел 2: Приход, стоянка и отход судна; этот раздел содержит положения, касающиеся формальностей, выполнения которых государственные власти требуют от судовладельцев по приходе, во время стоянки и при отходе судна (он не должен толковаться как исключаящий требование о предъявлении для проверки свидетельств и других документов).

Раздел 3: Прибытие, нахождение и отбытие лиц; этот раздел содержит положения, касающиеся формальностей, выполнения которых государственные власти требуют от членов экипажа и пассажиров при приходе или отходе судна.

Раздел 4: Безбилетные пассажиры; этот раздел содержит положения, касающиеся сотрудничества между всеми сторонами в целях предотвращения инцидентов, связанных с безбилетными пассажирами, и разрешения дел, связанных с безбилетными пассажирами.

Раздел 5: Прибытие, нахождение и отправление груза и других предметов; этот раздел содержит положения, касающиеся формальностей, выполнения которых государственные власти требуют от судовладельца, его агента или капитана судна.

Раздел 6: Санитарный, ветеринарный и фитосанитарный контроль; этот раздел содержит стандарты и рекомендуемые практики.

Раздел 7: Разные положения: закладные и другие виды обеспечения; время работы служб в портах; аварийная помощь; национальные комитеты по упрощению формальностей.

V. Сфера охвата и структура приложения 10

9. Целью приложения 10 является определение мер, которые надлежит реализовать для облегчения пересечения границ в ходе международных морских перевозок грузов (пункт 1 статьи 1).

Предварительные замечания секретариата: Оба правовых документа направлены на упрощение формальностей и процедур в портах. Однако если Конвенция ФАЛ охватывает как пассажирские перевозки, так и перевозки грузов (международное морское судоходство), то приложение 10, являющееся составной частью Конвенции о согласовании, распространяется только на перевозки грузов (международные морские перевозки грузов). В Конвенции ФАЛ это прописано следующим образом: «желая облегчить морское судоходство путем упрощения и сокращения до минимума формальностей, требований в отношении документов и процедур при приходе, стоянке и отходе судов, совершающих международные рейсы».

10. В пункте 2 статьи 1 (+ альтернативное предложение ЕАЭК) содержится призыв к сотрудничеству Договаривающихся сторон в области перевозок грузов морским транспортом.

Предварительные замечания секретариата: В статье 4 Конвенции о согласовании фигурирует универсальный призыв к Договаривающимся сторонам организовывать согласованную работу таможенных служб и других служб контроля. Приложением 8 аналогичное положение применительно к автомобильному транспорту не предусматривается, а в приложении 9 (статья 1) оно имеется. С другой стороны, в статье II Конвенции ФАЛ содержится общий призыв к сотрудничеству между Договаривающимися правительствами в деле применения положений Конвенции. Поэтому дублировать в приложении 10 данное положение из основного текста Конвенции не представляется необходимым.

11. Пунктом 3 статьи 1 предусматривается применение приложения без ущерба для применимых международных стандартов и соглашений.

Предварительные замечания секретариата: В то время как, с одной стороны, соответствующая формулировка не фигурирует в приложении 8 или 9, такое универсальное положение содержится в статье 14 Конвенции о согласовании. В Конвенции ФАЛ никакой аналогичной формулировки такого рода не имеется. Поэтому дублировать в приложении 10 данное положение из основного текста Конвенции не представляется необходимым.

12. Статья 2 приложения 10 касается упрощения процедур выдачи виз для экипажей морских судов.

Предварительные замечания секретариата: В приложениях 8 и 9 Конвенции о согласовании содержатся аналогичные положения. Стандартом 3.45 Конвенции ФАЛ предусматривается, что «членам экипажа не требуется иметь визу для увольнения на берег». Этот стандарт, по всей видимости, является более всеобъемлющим по сравнению с положениями статьи 2 приложения 10. Ввиду коренного различия двух формулировок в данном случае представляется целесообразным применять Конвенцию ФАЛ, а не дублировать заимствованное из

других приложений к Конвенции о согласовании положение, касающееся автомобильного и железнодорожного транспорта.

13. Статьей 3 предусматривается система взаимного информирования о требованиях пограничного контроля и о фактическом положении в портах; в ней оговаривается желательность осуществления процедур контроля в местах отправления и назначения грузов, а также содержатся указания в отношении срочных грузов и скоропортящихся пищевых продуктов.

Предварительные замечания секретариата: Данная статья заимствована из статьи 3 приложения 8. Как отмечалось рядом из сторон, ссылка в проекте на статью 7 Конвенции о согласовании является не вполне корректной, поскольку ее положения касаются только автомобильного транспорта. Кроме того, отдельные оговариваемые ею аспекты также охватываются Конвенцией ФАЛ: Рекомендуемая практика 5.1 – сокращение до минимума времени ожидания; Стандарт 5.7 – первоочередность очистки срочных грузов, скоропортящихся пищевых продуктов и живых животных; Раздел 6 – санитарный, ветеринарный и фитосанитарный контроль (эти виды контроля охватываются приложениями 2–4 Конвенции о согласовании). Предусматриваемый пунктом 3 iv) статьи 3 приложения 10 обмен предварительной информацией также оговаривается Стандартом С 1.4 и Рекомендуемой практикой 5.14. Поэтому конкретная практическая польза данных положений, если брать в сравнении с Конвенцией ФАЛ, представляется ограниченной.

14. Статья 4 приложения 10 касается персонала, оборудования и технических средств, наличие которых надлежит по возможности обеспечить в портах.

Предварительные замечания секретариата: Этот вопрос также затрагивается в рамках рекомендуемых практик 3.11 и 5.1–5.3 Конвенции ФАЛ. Поэтому конкретная практическая польза данных положений, если брать в сравнении с Конвенцией ФАЛ, представляется ограниченной.

15. Статья 5 приложения 10, касающаяся взаимного признания видов контроля и оказания большего содействия.

Предварительные замечания секретариата: Эти вопросы также охватываются статьей V Конвенции ФАЛ, Стандартом 5.10 и Рекомендуемой практикой 5.10.1. Положения пункта iii) статьи 5 приложения 10 об ограничении случаев контроля транзитных грузов в общем и целом находят отражение в Стандарте 5.10 и Рекомендуемой практике 5.14.1. Поэтому конкретная практическая польза данных положений, если брать в сравнении с Конвенцией ФАЛ, представляется ограниченной.

16. Статья 6 приложения 10, касающаяся нормативов времени.

Предварительные замечания секретариата: Этот аспект также охватывается Рекомендуемой практикой 5.1 Конвенции ФАЛ. Поэтому конкретная практическая польза данного положения, если брать в сравнении с Конвенцией ФАЛ, представляется ограниченной.

17. Статья 7 приложения 10, касающаяся документации.

Предварительные замечания секретариата: Как было указало ФОНАСБА, в Разделе 2 Конвенции ФАЛ содержатся четкие и строгие указания в отношении типа и числа документов, наличие которых должно требоваться по приходе и при отходе судов. В Стандарте 2.1 приводится перечень таких документов: общая декларация, декларация о грузе, декларация о судовых припасах, декларация о личных вещах экипажа, судовая роль, список пассажиров, манифест

опасных грузов, документ, предписываемый Всемирной почтовой конвенцией, и морская санитарная декларация. За исключением документа, предписываемого ВПК, все другие документы представлены в добавлении 1 (формы 1–7 ИМО ФАЛ). ЕС указал на то, что положения статьи 8 носят слишком универсальный характер для ее включения в приложение 10 и сослался на наличие статьи 9 Конвенции – «Документы». Вопрос использования систем электронного обмена информацией регулируется частью С приложения 1 (1.3-бис–1.7.1). Использование же предварительной информации о грузах охватывается Стандартом С.А2.1.2 и рекомендуемыми практиками 21.3, 2.1.3-бис, 2.1.4 и 2.1.5. Поэтому конкретная практическая польза данных положений, если брать в сравнении с Конвенцией ФАЛ, представляется ограниченной.

VI. Предварительные выводы секретариата

18. Прежде всего следует указать, что Конвенция ФАЛ является правовым документом, относящимся к сфере морского судоходства, а посему для проведения углубленного анализа его актуальности и потенциальной полезности для целей проекта приложения 10 к Конвенции о согласовании необходимы конкретные экспертные знания. Тем не менее можно все же сделать некоторые – но отнюдь не исчерпывающие – предварительные выводы:

а) цель Конвенции ФАЛ частично совпадает с приложением 10, поскольку оба документа направлены на облегчение международного морского судоходства. Однако если Конвенция ФАЛ носит более всеобъемлющий характер, ибо охватывает процедуры применительно как к пассажирским перевозкам, так и перевозкам грузов, то приложение 10 ограничивается проведением контроля грузов на границах;

б) что касается перевозок грузов, то, как показывает сопоставление положений двух текстов, Конвенцией ФАЛ, судя по всему, предусматривается более комплексный и перспективный режим в плане пограничных формальностей, документов и процедур. Поэтому конкретная практическая польза положений приложения 10, если брать в сравнении с Конвенцией ФАЛ, представляется ограниченной;

с) ввиду наличия большого числа частично совпадающих аспектов можно было бы рассмотреть вопрос о включении в приложение 10 универсальной ссылки на Конвенцию ФАЛ. Однако учитывая, что в Конвенцию ФАЛ регулярно вносятся поправки, ссылка на «эволюционирующий» правовой документ чревата риском и в будущем может привести к нежелательным последствиям;

д) текст Конвенции ФАЛ не имеется в свободном доступе, его необходимо покупать;

е) несмотря на текстуальные или сущностные совпадения, оценить всю степень воздействия положений ФАЛ на проект приложения 10 не представляется возможным без дальнейшего анализа сферы их действия и вкладываемого в них значения в контексте самой Конвенции ФАЛ, что требует углубленного изучения со стороны экспертов в данной области.

VII. Рассмотрение в рамках Рабочей группы

19. Рабочей группе предлагается рассмотреть предварительные замечания и соответствующие выводы секретариата. В контексте проводимых обсуждений Рабочая группа, возможно, пожелает пригласить ИМО принять участие в одной из ее будущих сессий и представить более полную информацию относительно Конвенции ФАЛ. В этой связи Рабочая группа, возможно, также пожелает принять к сведению адресованное секретариату ИМО предложение представить текст приложения 10 Комитету ИМО по ФАЛ на предмет рассмотрения.
