

ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВИ ПОРТУ (PORT STATE CONTROL)

Костиця О. В.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри морського права
Національного університету «Одеська морська академія»
ORCID ID:0000-0001-9300-8957*

У статті розглядаються вимоги Міжнародної морської організації щодо правового регулювання діяльності контролю держави порту, який є ефективним механізмом забезпечення безпеки мореплавства й захисту навколишнього середовища від забруднення моря із суден.

Необхідність посилення контролю над суднами з боку держави порту зумовлюється такими обставинами, як старіння світового флоту, скорочення екіпажів, ускладнення технічного обладнання й технології перевезень.

Необхідною умовою безпеки судноплавства повинен стати досить повний і суворий контроль у портах за застосуванням на суднах положень міжнародних конвенцій. Мета такого контролю – виявлення суден, які не відповідають чинним міжнародним стандартам,

Правовою базою для такого контролю є міжнародні конвенції Міжнародної морської організації та Міжнародної організації праці.

Регіональна організація державного портового контролю – Паризький меморандум з контролю суден державою порту, створена в 1982 році 14-ма європейськими країнами з метою координації зусиль з інспектування іноземних суден у портах Європи.

Комітет Паризького меморандуму про взаєморозуміння щодо контролю суден державою порту 17 травня 2010 року на 43-й сесії в Дубліні (Ірландія) остаточно схвалив новий інспекційний режим.

Особливістю нового інспекційного режиму став поділ суден на три ступені ризику: низький, середній і високий.

Чорноморський меморандум про взаєморозуміння (BS MOU) створений у квітні 2000 року. Країнами-членами є Болгарія, Грузія, Румунія, Російська Федерація, Туреччина та Україна.

Сьогодні процедура контролю держави порту здійснюється на підставі вимог резолюції ІМО А.1119 (30).

Як показує досвід держав, які приєдналися до конвенцій Міжнародної морської організації (ІМО) з безпеки судноплавства, держави прапора неповною мірою здійснювали контроль над дотриманням і виконанням конвенційних вимог. У результаті відбулося значне зростання аварійності суден, тому подальше поширення й посилення контролю за суднами з боку держави порту відвідування стає сьогодні важливим завданням ІМО.

Ключові слова: Міжнародна морська організація, меморандуми про взаєморозуміння, міжнародні конвенції, держава прапора, процедури контролю, безпека мореплавства.

Постановка проблеми. Торговельне мореплавство має багатовікову історію, яка зберігає пам'ять про численні трагедії, пов'язані з освоєнням і використанням Світового океану: аварії й загибелі суден, людей, великомасштабні забруднення морського середовища. На жаль, і в наші дні, незважаючи на величезні досягнення в галузі суднобудування, обладнання суден, інформаційного та навігаційного забезпечення мореплавства, катастрофи суден і загибель людей при операціях на морі – нерідке явище, про що свідчить безпристрасна статистика втрат і нещасних випадків [1, с. 210].

Контроль держави порту є ефективним механізмом забезпечення безпеки мореплавства й захисту навколишнього середовища від забруднення моря із суден. Необхідність посилення контролю над суднами з боку держави порту зумовлюється такими обставинами, старіння світового флоту, скорочення екіпажів суден, ускладнення технічного обладнання й технології перевезень.

Дедалі більшого поширення набувають багатонаціональні екіпажі, у яких спілкування людей і, отже, спільна їхня діяльність щодо забезпечення безпеки судна ускладнені. Крім того, деякі морські адміністрації не можуть здійснювати повний і постійний контроль над своїми суднами, у зв'язку з тим що багато суден нерегулярно заходять у національні порти держави прапора [2, с. 7].

У працях проблему правової регламентації контролю над суднами з боку держави порту більшою чи меншою мірою висвітлювали такі автори: Л.А. Козир В.П. Топалов, В.Г. Торський, Л.А. Позолотін, В.І. Любченко, А.П. Дудар, В.І. Дмитрієв, К.І. Єфімов та інші.

Сьогодні бракує системних досліджень із питання правового регулювання діяльності контролю держави порту щодо забезпечення безпеки та запобігання забрудненню навколишнього середовища.

Метою статті є комплексний аналіз вимог Міжнародної морської організації, міжнародних конвенцій щодо правового регулювання діяльності контролю держави порту, а також діяльності України як держави порту.

Виклад основного матеріалу. Відповідальність за широке й ефективне застосування міжнародних конвенцій з безпеки мореплавства на практиці покладається на державу прапора судна (Flag State). Якщо країна ратифікувала конвенцію, то тим самим вона гарантує застосування її положень на своїх суднах і погоджується, щоб судна під її прапором були перевірені в цьому стосунку, коли вони відвідують порти інших держав, що підписали конвенцію (контроль держави порту – Port State Control) [3, с. 174].

Необхідною умовою безпеки судноплавства повинен стати досить повний і суворий контроль у портах за застосуванням на суднах положень міжнародних конвенцій. Мета такого контролю – виявлення суден, які не відповідають чинним міжнародним стандартам, і прийняття необхідних заходів (затримання судна в порту, припинення вантажних операцій, відстрочка відходу) для виправлення недоліків.

Останніми роками діяльність ІМО розвивалася у двох напрямках:

- залучення до контролю за суднами в портах якомога більшого числа країн, укладення регіональних угод з контролю в різних районах світу, у кінцевому підсумку, створення глобальної (всесвітньої) системи контролю за застосуванням на суднах світового флоту вимог конвенцій;

- розширення й уніфікація процедур інспекторських перевірок суден.

Відповідно до норм міжнародних морських конвенцій, держава порту заходу судна має право проводити інспекції іноземних суден на предмет їх відповідності вимогам конвенцій у частині безпеки мореплавства й захисту морського середовища від забруднення, а також забезпечення належних умов праці та побуту моряків. У результаті перевірки судна інспектор державного портового контролю може зафіксувати недоліки й невідповідності конвенційним вимогам, у разі серйозних порушень, які загрожують життю людей або навколишньому середовищу, заборонити вихід судна з порту до усунення виявлених недоліків.

Правовою базою для такого контролю є міжнародні конвенції Міжнародної морської організації та Міжнародної організації праці:

- СОЛАС-74 (правило 19 розділ I і правило 4 розділу XI-I);
- ПДНМВ-78/95 (ст. X Конвенції ПДНМВ-78);
- МАРПОЛ-73/78 (ст. ст. 5 і 6 тощо; пр. 8 додаток I; пр. 15 додаток II; пр. 8 додаток III; пр. 8 додаток V);

- Міжнародна конвенція про вантажну марку-66 (ст. 21);
- Міжнародна конвенція про обмірювання суден 1969 року (ст. 12);
- Конвенція МОП № 147 (ст. ст. 2, 4; додатки);
- Конвенція про працю в морському судноплавстві 2006 року – розділ 5 (пр. 5.2.1).

Регіональна організація державного портового контролю – Паризький меморандум з контролю суден державою порту – створена в 1982 році 14-ма європейськими країнами з метою координації зусиль з інспектування іноземних суден у портах Європи.

Співпраця країн у державному портовому контролі призводить до раціонального розподілу інспекційних ресурсів між країнами, що беруть участь, і запобігає експлуатації «субстандартних» суден за рахунок ефективного обміну даними про результати інспектування. Нині Паризький меморандум налічує 27 членів та охоплює всі порти Європи й Канади.

З 1987 року берегова охорона США й Канади почали брати участь у засіданнях Комітету. У 1992 році такий же статус (країн, що співпрацюють) отримали Хорватія та Японія. У 1992 році Польща й у 1994 році Канада приєдналися до Паризького меморандуму як повноправні члени. Російська Федерація стала членом цієї угоди 1 січня 1996 року, у цьому ж році асоційованими членами меморандуму стали Ісландія та Естонія. Україна не є членом Паризького меморандуму.

Успішність заходів, прийнятих проти субстандартного судноплавства в рамках Паризького меморандуму, надихнула на прийняття інших регіональних угод, що мають таку ж спрямованість [4, с. 416].

У річному звіті Паризького меморандуму про взаєморозуміння за 2019 рік «Розвиток держави порту; зниження кількості затриманих суден» указується, що за період з 2017 по 2019 роки найбільшою кількістю затримань зазнали судна під прапорами Коморських островів, Республіки Молдова, Об'єднаної Республіки Танзанії й Того [5].

Подібно Паризькому меморандуму (MoU) створені об'єднання й в інших частинах світу. До теперішнього часу у світі створено 9 регіональних міжнародних організацій з контролю іноземних суден у портах на предмет виконання вимог міжнародних конвенцій:

1. Паризький меморандум про контроль за портовою державою 1982 року.
2. Меморандум про взаєморозуміння щодо державного портового контролю в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні зі змінами, унесеними 20 листопада 2008 року.
3. Латиноамериканська угода про державний портовий контроль суден 1992 року зі змінами, унесеними у 2008 році.
4. Карибський меморандум про взаєморозуміння з державного портового контролю 1996 року.
5. Меморандум про взаєморозуміння щодо державного портового контролю в Середземноморському регіоні зі змінами, унесеними 27 листопада 2006 року.
6. Меморандум про взаєморозуміння в Індійському океані щодо державного портового контролю зі змінами, унесеними в жовтні 2003 року.
7. Меморандум про взаєморозуміння щодо державного портового контролю для регіону Західної й Центральної Африки 30 жовтня 1998 року.
8. Чорноморський меморандум про взаєморозуміння щодо державного портового контролю зі змінами, унесеними 1 січня 2006 року.
9. Меморандум про взаєморозуміння Ер-Ріяда з контролю держави порту в регіоні Перської затоки, червень 2005 року.

Комітет Паризького меморандуму про взаєморозуміння щодо контролю суден державою порту 17 травня 2010 року на 43-й сесії в Дубліні (Ірландія) остаточно схвалив новий інспекційний режим.

Найбільш важливе рішення Комітету – остаточне прийняття нового інспекційного режиму (НДР), який розроблений Паризьким меморандумом і Євросоюзом. Новий інспекційний режим почав діяти із 1 січня 2011 року й значним чином змінив чинну систему контролю суден у портах європейських країн. Основною ідеєю НДР є схема, заснована на оцінюванні ризиків щодо кожного конкретного судна. Судна та судноплавні компанії, що мають високі показники якісного управління безпекою судноплавства, отримують преференції у вигляді зменшення як кількості, так й обсягу інспекційних перевірок у портах, тоді як судна, які мають підвищений ризик невиконання міжнародних вимог безпеки мореплавства, перевіряються більш часто й більш ретельно.

Особливістю нового інспекційного режиму став поділ суден на три ступені ризику: низький, середній і високий. У чорному списку – судна держав із високим ступенем ризику, сірому – середній ступінь ризику, у білому списку – з низьким ступенем ризику.

Розрахунок ступеня ризику проводиться на основі історії інспектування судна в портах Паризького меморандуму протягом попередніх трьох років за кількома параметрами, такими як:

- тип судна, його вік; якісні показники прапора судна (з урахуванням результатів проходження державою прапора судна тепер уже обов'язкової перевірки Міжнародною морською організацією);

- якісна оцінка визнаної організації, що видала конвенційні документи на судно;
- оцінка компанії, відповідальної за експлуатацію судна;
- кількість раніше виявлених недоліків на судні та здійснених затримань.

Судну може бути назавжди закритий доступ в порти держав, що приєдналися до Паризького меморандуму, після чотирьох заборон.

Новий інспекційний режим урахує останні зміни в Міжнародних морських конвенціях, містить низку конкретних інструкцій інспекторам державного портового контролю.

У прес-релізі Паризького меморандуму від 1 липня 2020 року перераховано 70 прапорів, із них – 41 прапор у «білому списку», 16 прапорів у «сірому списку», 13 прапорів у «чорному списку». У 2018 році перераховано 73 держави прапора, з яких – 41 прапор у «білому списку», 18 прапорів у «сірому» списку і 14 прапорів у «чорному списку» [6].

Чорноморський меморандум про взаєморозуміння (BS MOU) створений у квітні 2000 року. Країнами-членами є Болгарія, Грузія, Румунія, Російська Федерація, Туреччина й Україна. Сфера діяльності BS MOU – це географічне охоплення портів, розташованих на узбережжі Чорного моря.

Контроль держави порту зазвичай починається з перевірки сертифікатів і документів. У разі виявлення недоліків або повідомлення про те, що судно не відповідає нормам і правилам конвенцій, проводиться більш детальна перевірка. Держава прапора, яка не є Стороною конвенцій, не користується більш сприятливим режимом.

У річному звіті Чорноморського меморандуму за 2019 рік указано, що державний портовий контроль має особливе значення для держав-членів Чорноморського меморандуму через роль, що зростає, судноплавства в регіоні чутливості басейну Чорного моря та його берегової лінії до екологічного збитку [7].

З метою методичного забезпечення діяльності Меморандумів про взаєморозуміння 23 листопада 1995 року сесією Асамблеї ІМО прийнята Резолюція А.787 (19) – Процедури контролю суден державою порту як практичне керівництво для зацікавлених сторін у забезпеченні безпечної і рентабельної експлуатації флоту. Ця Резолюція в 1999 році змінена Резолюцією А.882 (21), на підставі якої внесені поправки до Конвенції СОЛАС 74, глава XI-I доповнена правилом 4 – контроль держави порту [8].

Сьогодні контроль держави порту проводиться на підставі вимог Резолюції ІМО А.1119 (30) [9]. Відповідно до цієї Резолюції, процедури контролю застосовуються до суден, що підпадають під дію положень:

1. Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі 1974 року з поправками (СОЛАС 1974 року).
2. Протоколу 1988 року до Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі 1974 року з поправками (Протокол СОЛАС 1988 року).
3. Міжнародної конвенції про вантажну марку 1966 року (LL 1966).
4. Протоколу 1988 року до Міжнародної конвенції про вантажну марку.
5. Міжнародна конвенція щодо запобігання забрудненню із суден 1973 року зі змінами, унесені Протоколами 1978 і 1997 років, із поправками (МАРПОЛ).
6. Міжнародної конвенції з підготовки, дипломування моряків і несення вахти з поправками (ПДНВ 1978).
7. Міжнародної конвенції про обмірювання суден (TONNAGE 1969).
8. Міжнародної конвенції про контроль за шкідливими протиобростаючими системами на судах 2001 року (AFS 2001).
9. Конвенції про Міжнародні правила запобігання зіткненню на морі 1972 року (COLREG 1972).
10. Міжнародної конвенції про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1969 року (CLC 1969).
11. Протоколу 1992 року про внесення поправок до Міжнародної конвенції про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою, 1969 (CLC PROT 1992).
12. Міжнародної конвенції про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою (BUNKERS 2001).
13. Міжнародної конвенції про контроль суднових баластних вод та управління ними 2004 року (BWM 2004).
14. Найробійської міжнародної конвенції про видалення затонулих суден 2007 року.

Заходи, що здійснюються відповідно до Резолюції ІМО А.1119 (30) повинні бути спрямовані на виконання таких завдань:

- посилення морської безпеки й захисту навколишнього середовища;
- поліпшення умов праці та побуту моряків на борту судна;
- здатності суднових екіпажів виконувати свої обов'язки щодо експлуатаційних тренувань;
- підтримання ефективної системи портового контролю.

Як правило, судно розглядається як субстандартне, якщо:

- корпус, механізми, устаткування, постачання або експлуатаційна безпека суттєво нижчі за стандарти, необхідні за відповідними конвенціями;
- чисельність екіпажу не відповідає документу про мінімальний склад екіпажу;
- відсутнє основне обладнання й постачання;
- відбувається незадовільне технічне обслуговування судна;
- екіпаж не має достатніх навичок в експлуатації судна або не знає основних експлуатаційних процедур;
- порушуються вимоги щодо дипломування моряків.

Правило 19 глави 1 Конвенції СОЛАС-74 «Контроль» вимагає, щоб у разі таких недоліків судно було затримано в порту інспектування:

- закінчення терміну дії одного з конвенційних свідоцтв;
- істотної невідповідності між фактичним станом судна, його обладнанням і постачанням;

Також в цьому правилі говориться про те, що повинні вживатися всі можливі заходи для уникнення необґрунтованих затримок судна.

Відсутність дійсних суднових свідоцтв є очевидним доказом того, що судно не виконує вимоги міжнародних конвенцій, і це є основою для прийняття рішення про затримання судна для подальшої його перевірки.

Також вважається, що судно не відповідає вимогам, якщо його корпус, механізми, устаткування, таке як рятувальні та протипожежні засоби, радіоустаткування, істотно нижчі від установлених стандартів.

Якщо судну було дозволено плавання за наявності невідповідностей, влада держави порту повинна інформувати про цей факт владу країни наступного порту заходу судна, владу держави прапора судна й за необхідності визнати організацію.

Висновки. Відповідно до норм Конвенції ООН з морського права (UNCLOS 82 ст. 94), основна відповідальність за відповідність судна міжнародним стандартам безпеки лежить на державі, де це судно зареєстровано [10].

Як показує досвід держав, які приєдналися до конвенцій Міжнародної морської організації (ІМО) з безпеки судноплавства, держави прапора неповною мірою здійснювали контроль над дотриманням і виконанням конвенційних вимог. У результаті відбулося значне зростання аварійності суден, тому подальше поширення й посилення контролю за суднами з боку держави порту відвідування стає сьогодні важливим завданням ІМО.

У Національній транспортній стратегії України до 2030 року, затвердженої Наказом Кабінетом Міністрів України від 30 травня 2018 року № 430-р, ставляться завдання в галузі забезпечення безпеки на морі:

- створення ефективної системи досліджень у галузі транспорту;
- виконання плану дій для дотримання вимог безпеки на морі [11].

Отже, для посилення контролю над суднами з боку України як Держави порту необхідно:

- ужити заходів щодо створення умов для приєднання України до Паризького меморандуму про взаєморозуміння щодо контролю суден державою порту;
- підвищити рівень ефективності здійснення державного контролю за безпекою мореплавства й охорони навколишнього середовища від забруднення.

Kostyria O. Legal regulation of Port State Control

This article deals with the requirements of the International Maritime Organization for the legal regulation of Port State Control, which is an effective mechanism for ensuring the safety of navigation and protecting the environment from marine pollution from vessels.

The need to strengthen control over ships by the port state is determined by the following circumstances – the aging of the world fleet, reduction of ship crews, complication of technical equipment and transportation technology.

A necessary condition for the safety of navigation should be sufficiently complete and strict control in ports over the application of the provisions of international conventions on ships. The purpose of such control is to identify vessels that do not comply with current international standards and take the necessary measures (detention of a vessel in the port, termination of cargo operations, delay in departure) to correct the deficiencies.

The legal basis for such control is the international conventions of the International Maritime Organization and the International Labor Organization.

Regional Organization of Port State Control – Paris Memorandum on Port State Control of Ships, was established in 1982 by 14 European countries to coordinate efforts to inspect foreign ships in European ports.

The Paris Memorandum of Understanding Committee on Port State Control on 17 May 2010 at its 43rd session in Dublin, Ireland, finally approved the new inspection regime.

A feature of the new inspection regime is the division of ships into three levels of risk: low, medium and high.

The Black Sea Memorandum of Understanding (BS MOU) was established in April 2000. The member countries are Bulgaria, Georgia, Romania, Russian Federation, Turkey and Ukraine. The scope of BS MOU is the geographical coverage of ports located on the Black Sea coast.

Currently, the Port State Control procedure is carried out based on the requirements of IMO resolution A.1119 (30).

As the experience of states that have acceded to the International Maritime Organization (IMO) conventions on the safety of navigation shows, flag states did not fully exercise control over compliance with and implementation of the convention requirements. As a result, there has been a significant increase in ship accidents, so further expansion and strengthening of control over ships by the port State of visit becomes an important task for IMO at present.

Key words: International Maritime Organization, Memorandums of Understanding, international conventions, Flag state, Port State Control, controls procedures, maritime safety.

Література:

1. Торський В.Г. 20 лет МІУ – 3 правом на успіх?! Одеса : Екологія, 2000. 604 с.
2. Козірь Л.А., Торський В.Г., Любченко В.І. Контроль держави порту : практичний посібник. Одеса : АстроПринт, 2000. 312 с.
3. Топалов В.П., Торський В.Г. Застосування міжнародних конвенцій на борту судна. Одеса : Астропринт, 2005. 208 с.
4. Дудар А.П. Право контролю держави порту за дотриманням виконання деяких міжнародних угод (Port State Control). *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. № 57. С. 412–417.
5. Розвиток державного порту; зниження кількості затриманих : Річний звіт паризького меморандуму про взаєморозуміння 2019 рік. URL: <https://www.parismou.org/2019-paris-mou-annual-report-port-state-progression-detention-rate-down> (дата звернення: 01.10.2020).
6. Press release 1 July 2020. URL: file:///D:/Press%20release%20performance%20lists%20Paris%20MoU_1.pdf (дата звернення: 01.10.2020).
7. International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974. URL: [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx) (дата звернення: 01.10.2020).
8. Річний звіт за 2019 рік. URL: <http://www.bsmou.org/> (дата звернення: 06.10.2020).
9. Resolution A.1119(30) Adopted on 6 December 2017 (Agenda item 9) Procedures for Port State Control, 2017. URL: <http://www.imo.org/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/Assembly/Documents/A.1119%2830%29.pdf> (дата звернення: 06.10.2020).
10. Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057#Text (дата звернення: 01.10.2020).
11. Національна транспортна стратегія України до 2030 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 06.10.2020).