



---

**Европейская экономическая комиссия****Административный комитет Международной  
конвенции о согласовании условий проведения  
контроля грузов на границах 1982 года**

Одиннадцатая сессия

Женева, 13 июня 2019 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Предложения по поправкам к Конвенции****Предложения по новому приложению 10, касающемуся  
морских портов****Записка секретариата****I. Справочная информация**

1. На своей семьдесят второй сессии (февраль 2010 года) Комитет по внутреннему транспорту (КВТ) одобрил доклад Группы экспертов по связям между морскими портами и внутренними регионами (ECE/TRANS/210) и предложил рабочим группам, ответственным за выполнение упомянутых в докладе задач (по автомобильному транспорту (SC.1), железнодорожному транспорту (SC.2), статистике транспорта (WP.6), интермодальным перевозкам и логистике (WP.24) и таможенным вопросам, связанным с транспортом (WP.30)), рассмотреть возможности и способы их реализации (ECE/TRANS/208, пункты 30–32). В приведенных ниже выдержках изложены соображения WP.30 по этому вопросу в период с 2010 по 2017 годы.

**II. Рассмотрение Рабочей группой**

2. На 126-й сессии (октябрь 2010 года) Рабочая группа была проинформирована о том, что на своей февральской сессии 2010 года КВТ одобрил доклад о связях между морскими портами и внутренними регионами (ECE/TRANS/210) и предложил различным рабочим группам, включая WP.30, рассмотреть возможности и способы реализации упомянутых в нем задач (ECE/TRANS/208, пункты 30–32). Рабочая группа отметила, что к ее сфере компетенции относятся следующие рекомендации: i) продолжить принятие надлежащей практики при пересечении границ; ii) рассмотреть возможность подготовки нового приложения к Конвенции о согласовании, касающегося процедур пересечения границ в морских портах. WP.30 решила подробно обсудить эти вопросы на следующей сессии (ECE/TRANS/WP.30/252, пункт 5).



3. На своей 127-й сессии (февраль 2011 года) WP.30 отметила, что порты являются важнейшими узловыми пунктами для современных сбытовых цепочек, объединяющими различные виды транспорта, и что область применения Конвенции о согласовании охватывает все виды транспорта, включая морской и внутренний водный. В то же время Рабочая группа отметила, что КВТ и его вспомогательные органы, в том числе WP.30, занимаются вопросами внутреннего транспорта и, возможно, не обладают необходимым опытом в сфере морских перевозок. По этой причине Рабочая группа сочла, что, прежде чем принимать какое-либо решение по вопросу о подготовке нового приложения, следует провести обширные консультации с другими компетентными международными организациями, как государственными, так и частными, такими как Европейская организация морских портов (ЕОМП), Международная организация портов (МОП), Международная морская организация (ИМО), Международный союз автомобильного транспорта (МСАТ), Международный союз железных дорог (МСЖД), Сообщество европейских железных дорог и компаний по управлению инфраструктурой (СЕЖД), Комитет Организации сотрудничества железных дорог (ОСЖД), Межправительственная организация по международным железнодорожным перевозкам (ОТИФ), Международный союз компаний по комбинированным автомобильно-железнодорожным перевозкам (МСККП), Всемирная таможенная организация (ВТамО), Европейская комиссия, Рабочая группа по внутреннему водному транспорту (SC.3), Рабочая группа по интермодальным перевозкам и логистике (WP.24), а также с национальными экспертами. Секретариату было поручено связаться с этими организациями в целях выяснения их точек зрения и возможной организации консультационного совещания (ECE/TRANS/WP.30/254, пункт 16).

4. На своей 128-й сессии (июнь 2011 года) Рабочая группа отметила, что в скором времени секретариат направит различным компетентным международным организациям письмо с просьбой изложить свои мнения по вопросу о возможной подготовке нового приложения к Конвенции о согласовании, касающегося процедур пересечения границ в морских портах (ECE/TRANS/WP.30/256, пункт 15).

5. На своей 129-й сессии (октябрь 2011 года) Рабочая группа была проинформирована о том, что в июле 2011 года секретариат направил различным международным организациям стандартное письмо (неофициальный документ № 7 (2011 год)), с тем чтобы выяснить их точки зрения по вопросу о возможной подготовке нового приложения к Конвенции о согласовании, касающегося процедур пересечения границ в морских портах. На данный момент ответы представили следующие организации: ИМО, МСАТ, МСЖД, ОСЖД, ОТИФ, ВТамО и Европейская комиссия. Большинство респондентов указали, что в целом они поддерживают идею подготовки нового приложения о процедурах пересечения границ в морских портах, но отметили, что их участие в этой деятельности может быть только ограниченным ввиду отсутствия ресурсов и, в случае некоторых респондентов, экспертного опыта в этой сфере. По мнению секретариата, инициатором разработки нового приложения должна стать заинтересованная отрасль, как это имело место при подготовке приложений 8 и 9 к Конвенции. Для этого WP.30 предложила связаться с портовыми администрациями в крупных морских портах (ECE/TRANS/WP.30/258, пункт 11).

6. На своей 130-й сессии (февраль 2012 года) Рабочая группа заслушала сообщение о деятельности секретариата по поиску экспертов в этой области, которые могли бы оказать помощь в разработке такого приложения, а также по мобилизации средств для того, чтобы нанять консультанта(ов) (ECE/TRANS/WP.30/260, пункт 19).

7. На своей 131-й сессии (июнь 2012 года) Рабочая группа просила участников оказать содействие секретариату в определении экспертов, которые могли бы внести вклад в разработку нового приложения к Конвенции о согласовании, касающегося процедур пересечения границ в морских портах (ECE/TRANS/WP.30/262, пункт 19).

8. На десятой сессии Административного комитета Международной конвенции о согласовании условий проведения контроля грузов на границах 1982 года (АС.3) (октябрь 2014 года) секретариат напомнил о том, что в 2011 году им был опубликован доклад «Связи между морскими портами и внутренними регионами» (ECE/TRANS/210). Это привело к проведению консультаций с международными

организациями и частным сектором, которые продемонстрировали общий интерес к подготовке нового приложения 10 о пограничных контрольно-пропускных пунктах в морских портах. В ходе прений делегации высказались в поддержку продолжения этих консультаций, подчеркнули необходимость привлечения необходимых специалистов и в этой связи указали на важное значение привлечения к этой деятельности крупных морских портов. Административный комитет принял к сведению интерес некоторых стран к этой области и просил секретариат обратиться к администрациям крупных морских портов и ассоциациям с целью выявления их интереса к участию в таком проекте (ECE/TRANS/WP.30/AC.3/20, пункты 12–14).

9. На 141-й сессии Рабочей группы (октябрь 2015 года) секретариат представил первый проект приложения 10, содержащийся в документе ECE/TRANS/WP.30/2015/21. Рабочая группа была проинформирована о том, что этот проект был также направлен для комментариев в Международную морскую организацию (ИМО), бизнес-ассоциациям в странах Содружества Независимых Государств (СНГ) и Европы, таким как Европейская организация морских портов (ЕСПО), Международная ассоциация систем портового обслуживания (ИПКСА), Федерация национальных ассоциаций судовых брокеров и агентов (ФОНАСБА), Международная ассоциация портов и гаваней (МАПГ) и Федерация операторов терминалов (ФЕПОРТ). Деловые круги поддержали идею подготовки нового правового документа, который должен повысить эффективность морских портов и будет способствовать развитию сотрудничества между государственными регулятивными органами, портовыми администрациями и бизнес-операторами. Рабочая группа была проинформирована о том, что в различных комментариях предлагается включить в приложение 10 ссылку на Конвенцию по облегчению международного морского судоходства 1965 года (ФАЛ-65) и на ее соответствующие положения, а также предусмотреть в тексте механизм представления информации (см. комментарии в неофициальном документе № 13 WP.30 (2015 год)). Рабочая группа приняла к сведению эти предложения и просила делегации проинформировать свои национальные ведомства, портовые администрации и бизнес-операторов об этом проекте и представить в секретариат свои комментарии и мнения не позднее 16 ноября 2015 года, с тем чтобы этот проект можно было пересмотреть на следующей сессии (ECE/TRANS/WP.30/282, пункты 30–32).

10. На своей 142-й сессии (февраль 2016 года) Рабочая группа обсудила замечания, которые были представлены на ее рассмотрение (см. документ ECE/TRANS/WP.30/2015/21/Rev.1), а именно: а) подробную информацию об изменении текста, поступившую от Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), б) замечания по тексту от Украины и с) общее предложение о включении ссылок на Конвенцию ФАЛ-65 ИМО, поступившее от ФОНАСБА. Евразийская экономическая комиссия далее отметила, что новое приложение 10 в некоторых случаях предусматривает обязательства, выходящие за область применения самой Конвенции, и поэтому предложила пересмотреть текст Конвенции о согласовании для обеспечения более полного соответствия основного текста Конвенции текстам приложений к ней (см. также документ ECE/TRANS/WP.30/2015/21/Rev.1, приложение 3). Рабочая группа а) приняла к сведению эти замечания и соображения; б) решила продолжить работу над приложением 10; и с) обратилась к делегациям с просьбой представить в письменном виде в секретариат не позднее 10 марта 2016 года свои мнения относительно изменений и исправлений, предложенных Евразийской экономической комиссией и Украиной, либо любые дополнительные замечания к тексту (ECE/TRANS/WP.30/284, пункты 35 и 36).

11. На своей 143-й сессии (июнь 2016 года) Рабочая группа приняла к сведению неофициальный документ № 5 WP.30 (2016 года), представленный ИМО, в котором изложены ее обязанности по облегчению международных морских перевозок. Рабочая группа приняла также к сведению неофициальный документ № 10 WP.30 (2016 года), представленный Европейской комиссией, в котором содержатся замечания Европейского союза и его государств-членов по проекту дополнения 10. Эти замечания четко свидетельствуют о том, что требуется обстоятельное обсуждение самого приложения, а также вопроса о взаимосвязи с Конвенцией в целом.

Для рационализации своей деятельности по этому пункту повестки дня Рабочая группа решила вернуться к рассмотрению документа ECE/TRANS/WP.30/2015/21, содержащего первоначальный проект текста, и на данном этапе отложить обсуждение документа ECE/TRANS/WP.30/2015/Rev.1 с различными изменениями и замечаниями, изложенными Украиной, Евразийской экономической комиссией и ФОНАСБА. Делегация ЕС выразила общую обеспокоенность в связи с необходимостью и целью разработки приложения, касающегося морских портов, поскольку таможенные процедуры занимают лишь второстепенное место в широком диапазоне мер контроля и процедур, осуществляемых в портах. Далее она отметила, что существуют различные несоответствия как в тексте самого проекта, так и в рамках основного текста Конвенции. С учетом того, что различные статьи приложений 8, 9 и 10 в полной мере идентичны, она задалась вопросом о том, не целесообразно ли включить такие идентичные положения в основной текст Конвенции. В ответ на предложение делегации Азербайджана включить либо общую ссылку на Конвенцию ФАЛ-65 ИМО, либо некоторые из ее положений секретариат разъяснил, что с правовой точки зрения это может привести к осложнениям при внесении поправок либо в Конвенцию ФАЛ-65 ИМО, либо в Конвенцию о согласовании. Кроме того, свободный доступ к тексту Конвенции ФАЛ-65 ИМО, по-видимому, отсутствует, что осложняет понимание и применение Конвенции о согласовании таможенными органами. Рабочая группа одобрила предложение Азербайджана об изменении текста пункта 1 статьи 2 следующим образом: «Договаривающиеся стороны предоставляют разрешение сходить на берег членам экипажей судов, участвующих в международных дальних и каботажных перевозках грузов, в соответствии с национальным и, где это применимо, международными соглашениями, предусматривающими признание документов членом экипажей судов, включая удостоверение личности моряка», и поручила секретариату принять это предложение во внимание в контексте своей дальнейшей подготовительной деятельности. Рабочая группа приняла к сведению последующие замечания различных делегаций в дополнение к замечаниям в письменном виде, поступившим до начала текущей сессии, и поручила секретариату рассмотреть все эти замечания и использовать их в качестве основы для подготовки нового проекта на всех трех официальных языках для обсуждения Рабочей группой на ее следующей сессии. С учетом огромного числа процедур, предусмотренных в морских портах, секретариату было также поручено обратить внимание при подготовке обновленного проекта, в частности на концепцию «единого окна». В этой связи Рабочая группа затем примет решение о том, в достаточной ли степени разработан проект для того, чтобы приступить к консультациям с другими заинтересованными сторонами. В то же время всем Договаривающимся сторонам было настоятельно рекомендовано приступить к национальным консультациям и быть готовыми на следующей сессии Рабочей группы представить сбалансированную позицию в отношении того, стоит ли продолжать данную деятельность (ECE/TRANS/WP.30/286, пункты 45–49).

12. На своей 144-й сессии (октябрь 2016 года) Рабочая группа обсудила документ ECE/TRANS/WP.30/2016/16. Делегация Украины вновь подчеркнула актуальность этого нового проекта для таможенного и пограничного контроля перевозок в морских портах, сославшись на доклад экспертов по связям между портами и внутренними регионами от 2008 года (см. также ECE/TRANS/210), по итогам которого КВТ просил Рабочую группу разработать отдельное приложение для включения в Конвенцию о согласовании. Председатель Административного комитета Конвенции о согласовании (АС.3) поддержал эту позицию. Делегации Российской Федерации и Европейского союза, напротив, выразили сомнение по поводу правовой и практической ценности проекта в его нынешнем виде, а также в целом, особенно если учитывать Конвенцию ФАЛ-65 ИМО, в которой уже рассматриваются некоторые из вопросов контроля в морских портах. Резюмируя обсуждения и напомнив о значительных усилиях, которые были предприняты для достижения консенсуса относительно необходимости и текста проекта приложения 10, Председатель Рабочей группы отметил, что, по всей видимости, предложение продолжать этот вид деятельности пока не находит достаточной поддержки. Делегации Азербайджана и Украины заявили, что они не могут согласиться с такой оценкой, и просили продолжить обсуждение данного вопроса на следующей сессии. В заключение Рабочая группа решила вернуться к документу ECE/TRANS/WP.30/2016/16 на

следующей сессии. Для того чтобы провести предметное обсуждение на основе достаточных материалов, всем делегациям, которые еще не сделали этого, было предложено представить письменные комментарии или соображения в секретариат не позднее 15 ноября 2016 года. При отсутствии таковых дальнейший анализ, по всей видимости, не имеет смысла. По просьбе делегации Азербайджана секретариату было поручено изучить вопрос об актуальности Конвенции ФАЛ-65 ИМО в контексте нынешних обсуждений. Наконец, по просьбе делегации Украины секретариату было поручено вновь обратиться к письму г-жи Мольнар от 2010 года в адрес заинтересованных сторон, в котором их просили поддержать инициативу о том, чтобы приступить к рассмотрению нового приложения 10 о морских портах, и представить ответы. Секретариату было также поручено воспроизвести выдержки из речи г-жи Мольнар по этому вопросу, с которой она выступила на Международном транспортном форуме 2016 года (ECE/TRANS/WP.30/288, пункт 31).

13. На своей 145-й сессии (февраль 2017 года) Рабочая группа вновь рассмотрела документ ECE/TRANS/WP.30/2016/16 в связи с документом ECE/TRANS/WP.30/2017/5. Она приняла к сведению, что в ответ на просьбу о представлении замечаний или соображений со стороны делегаций секретариат получил письмо от Государственного таможенного комитета Азербайджанской Республики, содержащееся в неофициальном документе № 1 WP.30 (2017 год). Секретариат получил также сообщение от правительства Турции (неофициальный документ № 3 WP.30 (2017 год)), в котором изложена его позиция по некоторым положениям проекта приложения. Делегация Украины по-прежнему настаивает на актуальности нового проекта, в частности для развития связей между портами и внутренними регионами в рамках производственно-сбытовой цепочки. Ряд других делегаций заявили, что они сомневаются в пользе проекта приложения 10, особенно если учитывать существующую Конвенцию ФАЛ-65 ИМО, и предупредили о том, что ее принятие может привести к правовой путанице или даже противоречиям. Они поддержали предварительные выводы секретариата, содержащиеся в документе ECE/TRANS/WP.30/2017/5, в частности в отношении ограниченной пользы положений проекта приложения 10 по сравнению с Конвенцией ФАЛ-65 ИМО. По мнению различных делегаций, проекту, приведенному в документе ECE/TRANS/WP.30/2016/16, в его нынешнем виде не хватает согласованности и структурной четкости, чтобы его можно было рассматривать в качестве приемлемого проекта. В заключение Рабочая группа с готовностью приняла предложение делегации Украины представить на следующей сессии сообщение, в котором будут изложены область применения и цель проекта приложения 10, а также соображения о его актуальности для производственно-сбытовой цепочки посредством анализа пробелов в действующем законодательстве. Рабочая группа далее поручила секретариату составить перечень договаривающихся сторон Конвенции о согласовании и Конвенции ФАЛ-65 ИМО для сопоставления, а также направить приглашение ИМО участвовать в будущих сессиях (ECE/TRANS/WP.30/290, пункты 32 и 33).

14. На своей 146-й сессии (июнь 2017 года) Рабочая группа приняла к сведению сообщение делегации Украины о комплексной регулятивной основе для таможенных процедур в портах, в которых задействовано множество сторон. Рабочая группа далее приняла к сведению документ ECE/TRANS/WP.30/2017/12, содержащий перечень договаривающихся сторон Конвенции о согласовании и Конвенции ФАЛ-65 ИМО. WP.30 была проинформирована о том, что секретариат дважды направлял приглашение секретариату ИМО для участия в сессии, но пока оно осталось без ответа. Поблагодарив делегацию Украины за интересную и содержательную презентацию, делегации Бельгии, Германии и Нидерландов, где расположены крупнейшие морские порты в ЕС, заявили, что после консультаций с соответствующими компетентными министерствами остаются серьезные сомнения по поводу целесообразности разработки и практической пользы проекта приложения к Конвенции о согласовании, касающегося портов. Делегация Италии поддержала эту позицию, сославшись на недостаточность ответной реакции от своих национальных компетентных служб. Делегация Российской Федерации заявила, что, по ее мнению, проект главным образом носит декларативный характер и не содержит юридически обязывающих положений. Она также высказала сомнения по поводу практической пользы от проекта

приложения 10 по сравнению с Конвенцией ФАЛ-65 ИМО, учитывая, что, кроме Боснии и Герцеговины, Марокко и Южной Африки, все государства, которые являются договаривающимися сторонами Конвенции о согласовании, являются также договаривающимися сторонами Конвенции ФАЛ-65 ИМО. Поэтому она не видит никаких выгод от дальнейшей работы над проектом. Далее она поставила под сомнение участие ЕЭК в этой области, поскольку рассматриваемые вопросы, по всей видимости, относятся к компетенции ИМО. После этих выступлений делегация Европейского союза подтвердила свою позицию, вновь заявив о несогласии с проектом в его нынешнем виде, поскольку он не несет никакой практической пользы для Европейского союза. Рабочая группа констатировала, что, в полной мере выполнив четкий запрос со стороны КВТ и должным образом приняв во внимание все усилия, затраченные на данный момент при подготовке приемлемого проекта, ввиду декларативного и многословного характера текста можно сделать вывод о том, что для продолжения этой работы среди участников WP.30 нет достаточной поддержки. Поэтому Рабочая группа поручила секретариату снять этот пункт с повестки дня и соответствующим образом проинформировать КВТ на его сессии 2018 года (см. ECE/TRANS/2018/16, пункт 5). И наконец, Рабочая группа поручила секретариату при первой же возможности созвать заседание Административного комитета Конвенции о согласовании (АС.3) для подтверждения ее решения (ECE/TRANS/WP.30/292, пункты 39–41).

### **III. Рассмотрение Комитетом**

15. Комитету предлагается принять к сведению этот краткий обзор деятельности по внесению поправок в Конвенцию о согласовании путем добавления нового приложения 10, касающегося морских портов.

---