

УДК 347.79

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКОГО РЕГИСТРА В НАЧАЛЕ XX ВЕКА В СССР

Шармоянц А. Н.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

Работа посвящена изучению правового регулирования деятельности международного классификационного общества Российского Реестра в начале XX века в СССР, которое было призвано повысить безопасность торгового мореплавания в СССР. Отправной точкой в исследовании считается 1913 год, когда был основан Российский морской регистр судоходства, его основная цель – осуществление надзора за состоянием судов и классификация судов, плавающих под русским торговым флагом. В работе исследуются особенности правового регулирования деятельности Российского Регистра в начале XX века в СССР. Рассматриваются основные правовые акты изучаемого периода, регулирующие деятельность Российского Регистра, и их роль в обеспечении безопасности торгового мореплавания в СССР.

Ключевые слова: центральное управление морским транспортом, торговое судоходство, правовое регулирование, Российский Регистр, безопасность торгового мореплавания.

В развитии мореходства в начале XX века в СССР важное место отводилось обеспечению безопасности торгового мореплавания. Важным шагом в этом направлении стало создание в 1913 году такого международного классификационного общества, как Российский морской регистр судоходства, целью которого было осуществление надзора за техническим состоянием судов и классификации судов, плавающих под русским торговым флагом, а также другие вопросы, связанные с безопасностью плавания судов. В дальнейшем эти функции были существенно расширены.

Целью работы является изучение правового регулирования деятельности Российского Реестра в начале XX века в СССР для обеспечения безопасности торгового мореплавания. При этом автор учитывает исследования ученых, которые прямо или косвенно касались поставленной темы: А. Ю. Егоров, В. Д. Смоленцов, А. Д. Кейлин, В. Н. Гуцуляк, С. А. Гурьев, Б. В. Змерзлый, А. Л. Колодкин и др. В работах данных авторов исследование вопроса в обозначенном нами аспекте и временных рамках не проводилось.

Изначально задействованные советской властью подходы к регистрации судов в большинстве своем были заимствованы из отечественной дореволюционной практики. В то же время в этой практике имелся и иной, более современный опыт. Так, в частности, еще в 1913 г. был основан Российский морской регистр судоходства. 31 декабря был утвержден устав первого классификационного общества – «Русский Регистр».

Стремясь использовать этот по тем временам весьма прогрессивный опыт для осуществления надзора за состоянием судов и классификацией судов, плавающих

под русским торговым флагом, 24 марта 1923 г. СТО РСФСР принял постановление «Об отчетности по перевозкам и работе флота на внутренних водных путях сообщения и о регистрации частновладельческих судов» [1]. Им на НКПС возлагалось производство регистрации всех частновладельческих судов (п. 2).

Наиболее же важным шагом в этом направлении стало издание 20 июня 1923 г. декрета ВЦИК и СНК РСФСР «Об учреждении российского регистра» [2]. Им предусматривалось классификацию и регистрацию морских, озерных и речных судов, находящихся в ведении или распоряжении правительственных учреждений и предприятий или частных организаций и лиц, за исключением судов военного флота, а также их обмер и технический надзор за состоянием их корпусов, котлов и механизмов в отношении безопасности плавания, сосредоточить в ведении Российского Регистра (п. 1). При этом Категории судов, подлежащих обязательной классификации, регистрации и техническому надзору, устанавливались положением о Российском Регистре.

К ведению Российского Регистра были отнесены: а) разработка и издание правил постройки, классификации и регистрации судов; б) классификация, регистрация, обмер судов, определение района их плавания и выдача соответствующих документов; в) установление наименьшей высоты надводного борта, нанесение на суда грузовой марки и определение грузоподъемности; г) технический надзор за постройкой и капитальным ремонтом судов; д) технический надзор за составлением корпусов, котлов, механизмов и оборудования эксплуатируемых судов в отношении безопасности их плавания и выдачи соответствующих документов; е) ведение регистрационных списков и издание для общего пользования списков классифицированных судов; ж) разработка технических вопросов по судостроению, классификации и эксплуатации судов; з) соглашение с иностранными классификационными обществами и учреждениями по вопросам классификации, регистрации и оценки судов; и) прочие вопросы, вытекающие из содержания ст. 1 постановления о регистре (п. 2).

Российский регистр состоял из комитета и центрального и местных бюро технического надзора, классификации и регистрации судов. На Комитет российского регистра возлагалось общее техническое руководство деятельностью центрального и местных бюро и согласование этой деятельности с требованиями современного состояния техники и с интересами ведомств, а также решение вопросов, входящих в круг ведения российского регистра и связанных с безопасностью плавания судов.

Центральное бюро, находясь под полным техническим руководством и контролем Комитета, состояло при НКПС и пользовалось в своей работе его техническим аппаратом. На Центральное бюро возлагалось ведение всех дел Российского Регистра (п. 3).

Комитет российского регистра состоял из председателя, назначаемого СНК, и шести членов – представителей ведомств; двух от НКПС, одного от НКВТ, одного от Народного Комиссариата Труда, одного от ВСНХ и одного от Главного правления государственного страхования, утверждаемых СНК из кандидатов, представляемых этими ведомствами. К председателю и членам комитета назначались их заместители (п. 4).

Постановления комитета выносились простым большинством голосов. При несогласии одного из народных комиссаров, представители которых входили в состав Комитета, с решением этого последнего, дело, с указанием мотивов несогласия, переносилось в СТО (п. 5). Расходы по содержанию Комитета и всех его органов проводились по смете НКПС (п. 6).

Российскому Регистру предоставлялось право непосредственно сноситься по предметам его ведения с центральными и местными учреждениями РСФСР и союзных с нею советских республик, с заграничными классификационными обществами (п. 7).

При этом Российский Регистр не нес материальной ответственности за какие бы то ни было убытки, которые могли произойти при авариях классификационных судов и по каким-либо иным причинам (п. 8). Регистр имел свою печать с изображением государственного герба и своего наименования, а его действие распространялось на территорию РСФСР и союзных с нею советских республик (п. 9, 10) [2].

2 октября 1923 г. Совет труда и обороны СССР утвердил «Положение о Российском Регистре» [3]. Оно состояло из 4 разделов. В первом содержались общие положения. Указывалось, что регистр ведает классификацией и регистрацией морских, озерных и речных судов, находящихся в ведении или распоряжении государственных учреждений и предприятий или частных организаций и лиц, за исключением судов военного флота, а также их обмером и техническим надзором за состоянием их корпусов, котлов и механизмов в отношении безопасности плавания (п. 1).

При этом обязательной классификации подлежали: а) морские торговые суда в 20 регистровых тонн валовой вместимости и выше, речные суда – самодвижущиеся в 50 индикаторных сил и выше, не самодвижущиеся – в 15 и более метров длиной;

б) обязательному определению наименьшей высоты надводного борта и грузоподъемности подлежали: морские торговые суда в 20 регистровых тонн валовой вместимости и выше, речные суда самодвижущиеся в 50 индикаторных сил и выше, не самодвижущиеся в 15 и более метров длиной;

в) обязательному определению вместимости (обмеру) подлежали: морские торговые суда в 20 регистровых тонн валовой вместимости и выше;

г) обязательному техническому надзору в отношении безопасности плавания подлежали все суда, снаряды и иные плавучие сооружения, предназначенные для промышленных целей и для перевозки грузов или пассажиров, причем в отношении маломерных судов по определению Российского Регистра мог быть допущен упрощенный метод технического надзора. При этом действие пунктов «б», «в», «г» распространялось на иностранные суда, посещающие порты СССР, если они не имели сертификатов, выданных соответствующими учреждениями, признаваемыми СССР на основании существующих конвенций. Также в случаях, предусмотренных действующими правилами освидетельствования и осмотра морских, торговых и служебных судов, по требованию начальника порта судно могло быть подвергнуто освидетельствованию или осмотру в порядке технического надзора независимо от наличия вышеупомянутых сертификатов.

Списки иностранных учреждений, документы которых признаются действительными на основании заключенных конвенций и соглашений, ежегодно публиковались Российским Регистром во всеобщее сведение.

Также следует упомянуть, что все действия, упоминаемые в п. п. «а», «б», «в» настоящей статьи, могли быть по заявлению судовладельцев распространены и на мелкие суда (п. 2).

Время приведения в жизнь обязательной классификации и регистрации плавающих судов определялось Комитетом Российского Регистра по районам плавания и по типам судов (п. 3).

Российскому Регистру предоставлялось право непосредственных сношений по предметам его ведения с центральными и местными учреждениями СССР, а в пределах существующих узаконений с заграничными классификационными обществами, право соглашения с ними по вопросам классификации, регистрации и по оценке судов; право участия во всех работах по заключению международных конвенций и соглашений, касающихся круга ведения Российского Регистра (п. 4).

Российский Регистр не нес материальной ответственности за какие бы то ни было убытки, которые могли произойти при авариях классифицированных судов и по каким-либо иным причинам (п. 5). Собственно Российский Регистр состоял из: а) комитета; б) центрального бюро; в) местных бюро.

Раздел II был посвящен комитету Российского Регистра. Предусматривалось, что он состоит из председателя, назначаемого СНК, и 6 членов – представителей ведомств: двух – от НКПС, 1 – от НКВТ, 1 – от НКТ, 1 – от ВСНХ и 1 – от главного правления государственного страхования, утверждаемых СНК из кандидатов, представляемых ведомствами. К председателю и членам Комитета назначались их заместители (п. 7).

По постановлению комитета Российского Регистра или по распоряжению его председателя могли быть приглашаемы на заседания комитета с совещательным голосом представители как центральных, так и местных органов всех ведомств и учреждений, заинтересованных в рассматриваемых комитетом вопросах, а также сведущие лица по разного рода специальностям (п. 8).

Председатель и члены комитета Российского Регистра и их постоянные заместители пользовались правом бесплатного проезда по всей сети железнодорожных и водных путей сообщения на основаниях, установленных для высших сотрудников НКПС (п. 9).

На комитет Российского Регистра возлагалось:

а) утверждение правил постройки, классификации, регистрации судов и правил испытания судостроительных материалов, предметов оборудования и снабжения судов;

б) утверждение правил технического надзора за состоянием корпусов, котлов и механизмов и всего оборудования и снабжения эксплуатируемых судов в отношении безопасности их плавания;

в) определение категорий судов, с которых взимается плата за осмотры, освидетельствования, обмеры и прочие работы, а также установление размеров этой платы; постановления по этим вопросам подлежали утверждению СТО;

г) утверждение классов судов и выдача классификационных сертификатов;

д) утверждение для включения в смету НКПС сметных предположений на наступающий год и годового отчета за истекший год;

е) распоряжение кредитами Российского Регистра в пределах утвержденных смет;

ж) утверждение сдельных оплат консультантам и сотрудникам Российского Регистра за научные и технические труды и премии сотрудникам бюро за выполнение специальных заданий и срочных работ;

з) сношения с центральными учреждениями СССР и с заграничными классификационными обществами;

и) созыв съездов по вопросам ведения Российского Регистра;

к) непосредственное руководство всеми действиями центрального бюро и общее наблюдение за работой местных бюро Российского Регистра;

л) рассмотрение жалоб судовладельцев и других лиц и учреждений по вопросам классификаций, технического надзора, оценки судов и т. д.;

м) арбитраж и экспертиза по предложениям заинтересованных сторон и за их счет по вопросам, касающимся аварий и конструктивных дефектов судов (п. 10).

Заседания комитета созывались председателем Комитета по мере надобности, но не реже 2 раз в месяц (п. 11). Они считались состоявшимися при наличии председателя или его заместителя и не менее четырех представителей ведомств (п. 12). Постановления комитета выносились простым большинством голосов. В случае протеста одного из народных комиссаров, представители которых были в комитете, против постановления Комитета вопрос переносится в СТО. Если протест заявлялся членом Комитета на самом заседании комитета и подтвержден народным комиссаром в письменной форме на имя председателя в течение 96 часов после заседания, исполнение постановления приостанавливалось до рассмотрения вопроса в СТО (п. 13).

Постановления КРР рассылались его членам, а также заинтересованным ведомствам и организациям и были обязательны для всех ведомств, учреждений и лиц (п. 14, 15). Центральному бюро РР был посвящен раздел III. Предусматривалось, что оно является исполнительным органом Комитета по всем делам РР. На него возлагалось:

а) предварительная разработка вопросов, подлежащих ведению комитета, проведение в жизнь его постановлений и издание их после утверждения комитетом Российского Регистра;

б) рассмотрение в порядке надзора протоколов местных бюро Российского Регистра по обмеру судов и по определению наименьшей высоты надводного борта и грузоподъемности;

в) непосредственное руководство всей деятельностью местных бюро Российского Регистра по всем вопросам, входящим в круг их ведения, инспектирование этой деятельности путем командировок на места подлежащих лиц;

г) наблюдение через местные бюро Российского Регистра или через особо назначенных инспекторов и инженеров за постройкой и капитальным ремонтом судов, подлежащих классификации, и участие в их приемочных испытаниях;

д) участие в техническом расследовании аварий и несчастных случаев на судах;

е) ведение регистрационных списков судов и издание ежегодных списков классифицированных судов;

ж) составление смет и отчетов по содержанию всех органов Российского Регистра и проведение их через надлежащие инстанции;

з) разработка по соглашению с ведомствами, организациями и частными лицами и за их счет технических вопросов по судостроению и эксплуатации судов, спецификаций и заданий для постройки новых судов и техническая экспертиза по вопросам судостроения и судоремонта;

и) заведывание всеми финансовыми и хозяйственными делами Российского Регистра (п. 16–17).

Центральное бюро РР, находясь под полным руководством и контролем комитета Российского Регистра, состояло при НКПС на правах самостоятельного управления состояло из речного и морского отделов и из управления делами РР (последнее – на правах вспомогательного отдела). Во главе бюро стоял начальник, являющийся его единоличным руководителем. Он назначался и увольнялся комитетом Российского Регистра и проводится приказом по НКПС (п. 18–21).

Начальнику бюро предоставляется право приглашать с утверждения председателя комитета Российского Регистра лиц, сведущих и авторитетных вопросах, входящих в круг ведения РР, для выполнения точно определяемых на каждый раз работ и для производства различных экспертиз (п. 22). Начальники отделов и инспекторы центрального бюро назначались и увольнялись КРР по представлению начальника бюро и проводятся приказами по НКПС. Остальные сотрудники центрального бюро, в том числе временные инспекторы и наблюдающие инженеры (ст. 17, п. «г»), назначались и увольнялись начальником бюро (п. 23).

В разделе IV местные бюро РР объявлялись его органами для осуществления на местах непосредственного технического надзора за состоянием судов в отношении безопасности их плавания и для производства обмеров и освидетельствований судов, связанных с выдачей им мерительных свидетельств, удостоверений о грузовой марке и сертификатов на класс. Взаимоотношения местных бюро РР с технической инспекцией НКТ и с санитарной инспекцией определялись особыми правилами, издаваемыми КРР по соглашению с соответствующими народными комиссариатами (п. 24).

На местные бюро РР возлагалось:

а) производство всех освидетельствований судов, связанных с определением их класса и района плавания, и представление актов этих освидетельствований через центральное бюро Российского Регистра на утверждение комитета;

б) производство обмеров и освидетельствований судов для определения их вместимости, наименьшей высоты надводного борта и грузоподъемности, выдача на суда мерительных свидетельств и удостоверений о грузовой марке и нанесение грузовых марок на борта судов;

в) технический надзор за состоянием корпусов, котлов, механизмов и всего оборудования, а также снабжения эксплуатируемых судов путем производства установленных правилами освидетельствований и осмотров и выдача надлежащих удостоверений и свидетельств. Осуществление непосредственного надзора за состоянием котлов возлагается на инженеров из состава местных бюро или на отдельных инспекторов, персонально ответственных за ведение котлонадзора;

г) наблюдение по поручению центрального бюро за постройкой и капитальным ремонтом судов, подлежащих классификации, и участие в их приемочных испытаниях;

д) участие по заявлениям государственных учреждений и предприятий или частных организаций и лиц за их счет в производстве оценки судов, и выдача соответствующих документов;

е) участие в техническом расследовании аварий и несчастных случаев на судах, а также составление по заявлениям главного правления государственного страхования и за его счет смет на исправление аварийных повреждений;

ж) участие по заявлениям судовладельцев и за их счет в определении потребного ремонта и в наблюдении за его производством в отношении внеклассных и не подлежащих классификации судов, техническая экспертиза по вопросам судостроения и судоремонта;

з) ведение регистрационных списков судов своего района;

и) исполнение специальных заданий центрального бюро Российского Регистра по вопросам, входящим в круг ведения Российского Регистра;

к) составление смет и отчетов и представление их в центральное бюро Российского Регистра;

л) заведывание финансовыми и хозяйственными вопросами бюро и распоряжение кредитами в пределах утвержденных смет (п. 25).

Местные бюро РР подчиняются непосредственно центральному бюро и открывались по мере надобности в морских и речных торговых портах СССР постановлениями комитета Российского Регистра, причем для каждого бюро определялся точный район его действия и разряд в зависимости от величины и важности этого района (п. 26, 27).

По своему составу местные бюро разделялись на 3 разряда. Для обслуживания портов и агентств с незначительным оборотом постановлением комитета могли назначаться специальные инспекторы (п. 28).

Во главе местных бюро РР стояли начальники бюро, являющиеся их единоличными руководителями. Они назначались КРР и проводятся приказом по НКПС. Инженеры местных бюро РР, инспекторы отдельных портов и агентств и инспекторы по котлонадзору назначались и увольнялись начальником центрального бюро РР. Прочие сотрудники местных бюро назначались и увольнялись начальниками этих бюро (п. 29, 30).

Распределение инженеров и техников местных бюро РР по отдельным портам и агентствам района производилось начальниками этих бюро с утверждения центрального бюро. При этом технический надзор за состоянием маломерных судов в отношении безопасности их плавания мог быть поручен по соглашению начальников местных бюро РР с начальниками торговых портов и судоходного речного надзора отдельным сотрудникам портовых управлений или судоходного надзора с оплатой их из кредитов бюро (п. 31).

Положения о правах и обязанностях сотрудников местных бюро РР и отдельных инспекторов, а также инструкция о порядке ведения ими дел и т. п. вырабатывались в пределах положения Центральным бюро РР и утверждались начальником этого бюро (п. 32).

Местные бюро РР, а в случае надобности с разрешения начальника Центрального бюро инспекторы и инженеры отдельных портов и агентств, имели печать с изображением государственного герба и своего наименования (п. 33).

В 1924 г. Российский Регистр был переименован в Регистр СССР. В этом же году он начал основную свою деятельность, в частности, по регистрации судов данного государства. Так, в 1924 г. Регистром были изданы «Правила оборудования и снабжения судов противопожарными средствами»; «Правила о порядке производства и освидетельствования морских судов»; «Временные правила технической классификации морских судов» и другие издания. В 1925 г. увидели свет «Бюллетени морских паротеплоходов под литерой А»; «Бюллетени морских моторных и парусно-моторных судов под литерой Б»; «Бюллетени морских парусных и несамходных судов под литерой В».

Кроме того, Регистр СССР взял на себя и часть работы, ранее выполнявшейся Главным Гидрографическим Управлением.

В развитие правового регулирования деятельности Регистра СССР 31 марта 1926 г. было принято постановление СТО СССР «Об утверждении тарифов платы, взимаемой регистром союза ССР за производимые им работы». Как уже видно из названия, им утверждались тарифы платы, взимаемой Регистром СССР за производимые им работы. Все платежи за обязательные работы Регистра СССР поступали в доход казны по смете НКПС. Платежи за необязательные работы поступали в особый фонд Регистра СССР (ст. 10) [4].

Безусловно, создание Российского Регистра было важным шагом вперед в области стандартизации судов, их учета, классификации и начала его активной деятельности в СССР было весьма необходимым и своевременным, так как ситуация в вопросе освидетельствования судов и, соответственно, их безопасности в торговом флоте страны была весьма острой. Правовое регулирование деятельности Российского Регистра на протяжении всего рассматриваемого периода шло достаточно активно. Среди основных правовых актов, регулирующих деятельность РР и закрепляющих предмет ведения и полномочия, можно отметить постановление СТО СССР «Об отчетности по перевозкам и работе флота на внутренних водных путях сообщения и о регистрации частновладельческих судов» и «Положение о Российском Регистре», а также декрет ВЦИК и СНК РСФСР «Об учреждении российского регистра». В дополнение к этому, Российский Регистр в своей деятельности должен был руководствоваться заключенными им соглашениями и принятыми с его участием СССР международными конвенциями с заграничными классификационными обществами по вопросам классификации, регистрации и оценке судов, а также других вопросов, касающихся круга ведения Российского Регистра. На территории СССР признавались действительными документы (сертификаты) иностранных классификационных обществ, признаваемых СССР на основании существующих конвенций и соглашений. Об успешности и продуктивности международного сотрудничества свидетельствовало признание в 1935 г. Регистра СССР ведущими общепризнанными международными классификационными обществами.

Список литературы:

1. «Об отчетности по перевозкам и работе флота на внутренних водных путях сообщения и о регистрации частновладельческих судов» постановление СТО СССР от 24.03.1923. Режим доступа: http://www.lawrussia.ru/texts/legal_346/doc346a224x642.htm
2. «Об учреждении российского регистра» декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 20.06.1923. Режим доступа: http://www.lawrussia.ru/texts/legal_861/doc861a649x350.htm
3. «Положение о Российском Регистре» СТО СССР от 2.10.1923. Режим доступа: http://www.lawrussia.ru/texts/legal_861/doc861a649x350.htm
4. «Об утверждении тарифов платы, взимаемой регистром союза ССР за производимые им работы» постановление СТО СССР от 31.03.1926. Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2870.htm

Sharmoyants A. Legal regulation of the activity of the Russian Register at the beginning of the XX century in the USSR // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2017. – Т. 3 (69). № 1. – P. 75–83.

In the work one researches the legal basis for the functioning of the international classification society of the Russian Register at the beginning of the 20th century in the USSR, which was designed to increase the safety of merchant shipping in the USSR. The starting point in the study is 1913, in which the Russian Maritime Register of Shipping was established, the purpose of which was to supervise the state of vessels and classify vessels flying the Russian trade flag. In work, the peculiarities of the legal regulation of the activities of the Russian Register at the beginning of the 20th century in the USSR are explored. In the work one researches the main legal acts of the studied period that regulate the activities of the Russian Register and their role in ensuring the safety of merchant shipping in the USSR

Keywords: central management of sea transport, merchant shipping, legal regulation, Russian Register. safety of merchant shipping.

Spisok literatury

1. "Ob otchetnosti po perevozkam i rabote flota na vnutrennix vodnyx putyax soobshheniya i o registracii chastnovladcheskix sudov" postanovlenie STO SSR ot 24.03.1923
2. "ob uchrezhdenii rossijskogo registra" dekret VCIK i SNK RSFSR ot 20.06.1923
3. "polozhenie o rossijskom registre" STO SSR ot 2.10.1923
4. "ob utverzhenii tarifov platy, vziataj registrom soyuza ssr za proizvodimye im raboty" postanovlenie STO SSR ot 31.03.1926