

Судоходство — главная забота Дунайской комиссии

Яков ШПИГЕЛЬМАН, заведующий сектором международного внутреннего судоходства ГП «УкрНИИМФ»

Спустя три года после окончания Второй мировой войны, 30 июля 1948 г. в Белграде открылась международная дипломатическая конференция по Дунаю, в работе которой вначале приняли участие представители 10 стран — семи придунайских, а также США, Англии и Франции.

После длительных и сложных переговоров 18 августа 1948 г. присутствовавшие на конференции уполномоченные представители придунайских стран — Болгарии, Венгрии, Румынии, Советского Союза, Украины, Чехословакии и Югославии — подписали Конвенцию о режиме судоходства на Дунае, которая распространялась на «судоходную часть реки Дунай от Ульма до Черного моря через Сулинское гирло с выходом к морю через Сулинский канал» (участок протяженностью 2588 км). Ратифицированная отдельными странами в период с февраля по май 1949 года конвенция вступила в силу 11 мая 1949 года.

В длительной истории дунайского судоходства в Белградской конвенции впервые был применен принцип международного права, согласно которому судоходство на этой важнейшей воднотранспортной магистрали Европейского континента начали регулировать лишь прибрежные государства с их общего согласия.

Статьей 5 конвенции учреждалась Дунайская комиссия (ДК) в составе представителей придунайских стран — по одному от каждой. Согласно ст. 8, в компетенцию ДК вошло: наблюдение за исполнением положений конвенций; составление общего плана основных работ в интересах судоходства; установление единой системы навигационной путевой обстановки, а также основных положений о пла-

вании по Дунаю; унификация правил таможенного, речного и санитарного надзора на Дунае; координация гидрометеорологической службы; статистический учет судоходства; издание справочников, лоций, лоцманских карт, навигационных пособий, составление и утверждение бюджета комиссии и проч.

Первая сессия новой международной организации в соответствии со ст. 7 Белградской конвенции, открылась спустя 6 месяцев после ее вступления в силу, 11 ноября 1949 г. в здании штаб-квартиры ДК в г. Галаце, Румыния. Этот день считается днем рождения Дунайской комиссии, членами которой стали шесть стран (табл. 1). Интересы Украинской Советской Социалистической Республики уже с первой сессии в ДК представлял Советский Союз. Австрия, принимавшая участие в дипломатической конференции 1948 года с правом совещательного голоса, присоединилась



к Белградской конвенции 7 января 1960 г.

На первой сессии ДК было принято Положение об организации ее секретариата и рабочего аппарата, и тем самым заложены основы последующей многолетней деятельности комиссии и преемственности ее постоянно действующего исполнительного органа. Секретариат ДК, как и возглавляющее его должностное лицо, за прошедшие шесть десятилетий неоднократно меняли свое название. Первым секретарем Комиссии был избран представитель Советского Союза Г.Н. Морозов, до того в течение трех лет возглавлявший Советское Дунайское государственное пароходство (СДГП). Первым председателем ДК был избран представитель Румынии Т. Руденко.

Белградская конвенция предоставила ДК права юридического лица согласно законодательству страны ее пребывания. В 1954 г. штаб-квартира комиссии по предложению Югославии и Венгрии была перенесена из Галаца в Будапешт. В соответствии со ст. 16 Белградской конвенции, члены ДК и уполномоченные ею должностные лица пользуются дипломатическим иммунитетом, а служебные помещения, архивы и всякого рода документы комиссии — неприкосновенностью.

Комиссия получила свою печать и свой флаг, поднимаемый над служебными помещениями и на судах комиссии. Официальными языками ко-

Флаг Дунайской комиссии



Таблица 1.

Государства — члены Дунайской комиссии, 1949 г.

Государство	Площадь, тыс. км ²	Населе- ние, тыс. чел. (1947 г.)	Протяженность Дуная в границах государств, км	
			левый берег	правый берег
 Народная Республика Болгария	110,99	7048	—	471,6
 Венгерская Республика	93,03	9093	275,2	417,2
 Румынская Народная Республика	238,39	15865	1020,5	374,1
 Союз Советских Социалисти- ческих Республик	22400	170547 ¹	54,5 ³	—
 Чехословацкая Республика	127,90	12164	172,1	22,5
 Федеративная Народная Республика Югославия	255,80	15772 ²	358,0	587,3

¹ 1950 г., ² 1948 г., ³ (без учета Килийского гирла)

миссии с момента её создания были русский и французский. В развитие Белградской конвенции уже на первой сессии ДК были приняты Правила процедуры комиссии.

Высшим органом ДК является сессия, обычно созываемая один раз в год. По решению комиссии или в случае, если этого потребуют три или более членов ДК, может созываться внеочередная сессия. До настоящего времени комиссия провела 72 очередные, 9 внеочередных и 3 юбилейные сессии. Во время сессий или в период между ними собираются рабочие группы или совещания экспертов для отработки отдельных наиболее сложных вопросов.

Исходя из полномочий, которыми была наделена ДК, она фактически стала на Дунайском бассейне координационным центром, не только следящим за выполнением конвенции, но и всячески способствующим улучшению судоходных условий на Дунае и вестороннему обеспечению безопасности судоходства, а в ряде случаев и способствующими организации перевозочного процесса в интересах всех стран — членов ДК.

Уже в первый год своей деятельности, итоги которого были подведены на третьей сессии ДК (декабрь 1950 г.), комиссия приступила к составлению плана очистки Дуная от остатков затопленных во время войны судов и к подготовке общего плана основных работ по улучшению судоходства на Дунае. Был подготовлен проект Основных положений о плавании по Дунаю (ОППД), начата работа по изданию гидрологических бюллетеней, карт и лоций реки, составлению унифицированных Правил речного надзора, рекомендаций придунайским странам в отношении навигационных сборов и др. В аппарате ДК в первый год работы этой международной организации числилось 28 человек — граждан придунайских стран-членов комиссии.

Последующие шесть десятилетий были годами непрерывной работы Дунайской комиссии для достижения тех целей, во имя которых она была создана. Время корректировало задачи, иногда возникала необходимость первоочередного решения сверхважных проблем (наиболее показательными в этом отношении являются югославские события тревожных 1990-х годов), но всегда кардинальными оставались

следующие направления деятельности комиссии:

- гидротехническое — составление планов основных работ на Дунае в интересах судоходства, разработка различного рода рекомендаций в области гидротехнического строительства и информационных пособий о содержании судоходного фарватера, о критических участках Дуная и т.д. на основании предложений придунайских стран
- гидрометеорологическое — обеспечение судоходства гидрологическими и гидрометеорологическими прогнозами;
- экологическое — прежде всего, предотвращение загрязнения вод Дуная от судоходства;
- юридическое и организационное — решение, в основном, внутренних проблем самой Дунайской комиссии в связи с ее деятельностью и взаимоотношениями со страной пребывания;
- статистическое — сбор, анализ и обобщение статистических материалов, представляемых странами — членами ДК в целях подготовки годовых статистических отчетов, пятилетних справочников комиссии и т.д.;

- экономическое, практическим выходом которого является, прежде всего, подготовка ежегодных докладов ДК об экономическом положении дунайского судоходства и информационного сборника о действующих на бассейне сборах, тарифах и пошлинах;

- издательское, направленное на всестороннее информационное обеспечение дунайского судоходства. В конечном итоге результаты этой сферы деятельности в концентрированном виде отражают все остальные направления работы ДК — в виде многочисленных изданий комиссии, число которых без малого составляет уже пять сотен.

Политические события в странах Восточной Европы в начале 1990-х годов, приведшие к образованию новых независимых государств в Дунайском регионе, отразились и на работе ДК. По решению 51-й сессии комиссии (апрель 1993 г.) с началом процесса возможной адаптации Белградской конвенции к современным условиям началось участие придунайских государств — не членов ДК в работе в качестве наблюдателей. Дополнительный протокол к Конвенции о режиме судоходства на

Таблица 2.

Государства — члены Дунайской комиссии, 2009 г.

Государство	Площадь, тыс. км ²	Население, тыс. чел. (2005 г.)	Протяженность Дуная от Кельхейма до Сулины в границах государств, км	
			Левый берег	Правый берег
 Австрийская Республика	83,86	8236	321,5	350,5
 Республика Болгария	110,99	7781	—	471,6
 Венгерская Республика	93,03	10087	275,2	417,2
 Федеративная Республика Германии (ФРГ)	357,02	82469	213,0	191,6
 Республика Молдова	33,85	3604	0,2	—
 Российская Федерация	17075,40	143821	—	—
 Румыния	238,39	21685	1020,5	374,1
 Республика Сербия	88,40	7453	358,0	449,8
 Словацкая Республика	49,04	5387	172,1	22,5
 Украина	603,70	46144 ¹	54,3	—
 Республика Хорватия	56,54	4443	—	137,5

¹ На 1 января 2009 г.

Дунае от 18 августа 1948 года, подписанный в Будапеште 26 августа 1998 года, в качестве государств—участников Конвенции и их правопреемников определил 11 государств — 10 придунайских и Российскую Федерацию (табл. 2). При этом Дополнительный протокол уточнил, что действие Конвенции распространяется на судоходную часть Дуная не от Ульма, а от Кельхейма (2415 км).

Обозначенные выше основные направления деятельности ДК, у которой появился третий официальный язык — немецкий, остались в новых условиях практически неизменны-

ми, как почти неизменной осталась и численность сотрудников и служащих комиссии, однако возросла ответственность за принимаемые решения. Персонал Секретариата, комплектуемый из граждан стран—членов ДК, состоит в настоящее время из одиннадцати сотрудников (по-прежнему по одному от каждой страны—члена ДК) и включает генерального директора Секретариата (им является представитель Венгрии И. Волкар), его заместителя по развитию дунайского судоходства и административным вопросам (П. Суворов, до недавнего времени президент ОАО УДП), главного инженера и

восьми советников по различным направлениям деятельности комиссии.

Канун седьмого десятка лет существования одной из авторитетнейших межправительственных организаций на Европейском континенте совпадает с периодом ожидаемого принятия новой редакции Конвенции о режиме судоходства на Дунае, пересмотренной и актуализированной под реалии сегодняшнего дня. В проекте новой редакции Конвенции число ее участников расширено до четырнадцати — к существующим добавлены Турция, Франция и Европейский Союз. Роль и ответственность Дунайской комиссии в новых условиях еще больше возрастут, но следует ожидать, что вступление ЕС в комиссию увеличит и ее возможности. Говоря в этих условиях об издательской деятельности ДК, отображающей все остальные направления работы международной организации, представляется целесообразным остановиться на следующих двух предложениях, реализация которых принесет несомненную пользу дунайскому судоходству и объективно послужит росту престижа Дунайской комиссии.

Первое предложение прозвучало из уст председателя ДК, посла Милована Божиновича (Сербия) во время девятой внеочередной сессии комиссии 26 марта 2008г., посвященной десятилетию подписания упомянутого выше Дополнительного протокола 1998 года. Председатель ДК предложил приступить к изданию журнала, «содержащего статьи советников Секретариата и выдающихся международных экспертов».

Необходимость такого издания на официальных языках ДК представляется вполне очевидной, и здесь можно сослаться на относительно схожий пример: с целью расширения числа специалистов, пользующихся информацией Европейского Союза речного и прибрежного транспорта (ERSTU) и в надежде на обратную связь с читателями, Союз приступил в этом году к изданию ежеквартальных информационных бюллетеней на русском языке, который является одним из его рабочих языков.

Для Дунайской комиссии ежеквартальный выпуск нового журнала не будет, вероятно, представлять большой сложности, и, вместе с тем, при такой периодичности в журнале сможет находить отражение особо ценная для спе-

циалистов оперативная информация. При хорошем уровне предварительной отработки концепции будущего издания и его макета, рассмотренных и принятых ДК, новый журнал сможет занять достойное место среди специализированных изданий внутреннего водного транспорта Европейского континента. Второе предложение носит, хотя и одноразовый, но более «монументальный» характер.

В настоящее время ни в одной из придунайских стран не существует в достаточной мере представительного, подготовленного на профессиональном уровне справочного пособия, которое отражает объективную картину современного дунайского судоходства в объеме, соответствующем реальным потребностям специалистов данной сферы деятельности. Таким пособием, востребованным во всех странах региона, может стать «Энциклопедия дунайского судоходства» — плод коллективного труда специалистов всех или большинства стран бассейна.

Нет необходимости перечислять все то, что должно войти в специализированную (судоходную) региональную (дунайскую) энциклопедию — издание, которое, по определению, должно явиться сводом научно выверенной информации в конкретной области знаний. И все же одну тематическую составляющую назову — это персоналии, люди, оставившие заметный след в истории судоходного Дуная — от древнегреческого историка Геродота,

еще в V в. до н.э. описавшего реку Истр (Дунай), и до Генерального секретаря Европейской Дунайской комиссии Молера (середина XIX в.), от английского инженера Г. Хартли, по проекту которого в 1858—1861 гг. началось сооружение временных дамб в Сулинском рукаве, и до наших современников, уже ушедших из жизни или здравствующих, включая тех, кто за признание их заслуг был награжден памятной медалью ДК «За вклад в развитие дунайского судоходства».

Созданию энциклопедии должно обязательно предшествовать согласование и одобрение Дунайской комиссией общей концепции издания и реестра (перечня) его статей.

Концепция подобного энциклопедического издания («Дунай и дунайское судоходство») уже была разработана специалистами УкрНИИМФ в середине 1990-х годов. Получившая высокую оценку ряда международных организаций и национального издательства «Украинская энциклопедия», но не реализованная, она в настоящее время потребовала бы только незначительной корректировки, отражающей произошедшие с тех пор на Дунайском бассейне перемены.

Опыт подготовки серьезного справочного пособия по судоходству в рамках международной организации на Дунае уже имеется: под эгидой Конференции директоров дунайских пароходств и при активном участии специалистов пароходств в обсужде-

нии авторских материалов на нескольких совещаниях экспертов в середине 1990-х годов готовился «Справочник дунайского капитана». В справочнике, изданном в 1996 г., за полтора десятилетия пользования им не было обнаружено, насколько известно авторам, никаких серьезных ошибок. Необходимость корректировки отдельных положений либо характеристик, приведенных в этой книге, диктует только время и изменяемые им реальные условия судоходства на бассейне.

Подобным опытом подготовки справочного пособия в рамках многостороннего сотрудничества могла бы воспользоваться и ДК при создании «Энциклопедии дунайского судоходства» — коллективного труда, свободного от субъективного подхода отдельных авторов.

Период подготовки и издания «Энциклопедии дунайского судоходства» займет не более двух лет. В условиях ожидаемого расширения участников Конвенции о режиме судоходства на Дунае и вступления ЕС в Дунайскую комиссию создание первой на континенте бассейновой энциклопедии по внутреннему судоходству приобретает особое значение. Представляется, что вопросы финансового обеспечения данного международного проекта смогут найти свое решение в новых условиях функционирования расширенной Дунайской комиссии, вступающей в седьмое десятилетие своей деятельности. ■