

ПРАВОВИЙ СТАТУС МІЖУРЯДОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ДУНАЙСЬКОЇ КОМІСІЇ В УМОВАХ ТЕХНІЧНОГО ПРОГРЕСУ СУДНОПЛАВСТВА

Шевчук А.В.,

*аспірантка відділу міжнародного права та пра-ва Європейського Союзу
Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України
<https://orcid.org/0000-0003-4289-7752>*

Шевчук А.В. Правовий статус міжурядової організації Дунайської комісії в умовах технічного прогресу судноплавства.

У статті представлено правовий статус міжнародної міжурядової організації Дунайської комісії, яка займається широким колом економічних та культурних питань.

Конвенція про режим судноплавства по Дунаю 1948 року визначила інституційно-правову структуру ДК, яка є невід'ємною рисою будь-якої міжнародної міжурядової організації та обумовлена її метою, функціями та завданнями, які поставили держави-члени в установчому акті цієї організації. У своїй роботі ДК спирається на багатий історичний досвід регулювання судноплавства з міжнародних річок Європи. Пріоритетними напрямками її діяльності є уніфікація нормативних актів для плавання по річці Дунай, сприяння покращенню навігаційних умов і поліпшення безпеки судноплавства, створення інших умов для інтеграції річці Дунай в європейську систему як основного транспортно-го шляху. Дана Комісія взаємодіє з такими міжнародними організаціями та органами, як Комітет з питань внутрішнього транспорту Європейської економічної комісії Організації Об'єднаних Націй, Європейська Комісія Європейського Союзу, Міжнародна комісія із захисту ріки Дунай, Центральна комісія судноплавства по Рейну. ДК ухвалила постанову про зупинення повно-важень Росії у ДК у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України з порушенням основних принципів Белградської конвенції. ДК засудила порушення принципів вільного та безпечного судноплавства по річці Дунай, а також інтересів та суверенних прав України, підкреслюючи реальні загрози щодо збереження та використання українських дунайських портів унаслідок військової агресії Російської Федерації і зростаючі економічні збитки від скорочення внаслідок військових небезпек від Росії у дельті Дунаю і в Чорному морі транспортної та вантажоперевалочної діяльності на Дунаю. Було розглянуто актуалізовану версію «Плану основних робіт, спрямованих на досягнення рекомендованих габаритів суднового ходу, гідротехнічних та інших споруд по річці Дунай» та питання сприяння національним адміністраціям водних шляхів у проведенні щорічних гідротехнічних робіт.

Ключові слова: судноплавство, Дунайська комісія, міжнародна міжурядова організація, Європейський Союз, річковий інжиніринг, держави-члени, екологія, туризм, інтеграція, уніфікація.

Shevchuk A.V. Legal status of the intergovernmental organization of the Danube Commission in the conditions of technical progress of shipping.

The article presents the legal status of the international intergovernmental organization of the Danube Commission. The Convention on the Regime of Navigation on the Danube in 1948 defined the institutional and legal structure of the DC, which is an integral feature of any international intergovernmental organization and is determined by its purpose, functions and tasks, which were set by the member states in the founding act of this organization. In its work, the DK relies on the rich historical experience of regulating shipping on international rivers in Europe. The priority areas of its activity are the unification of regulatory acts for navigation on the Danube, promotion of improvement of navigation conditions and improvement of shipping safety, creation of other conditions for the integration of the Danube into the European system as the main transport route. Ukraine is a full member of the international intergovernmental organization DC. The basis is the acquisition of membership in the international intergovernmental organization of the Danube Commission of Ukraine in accordance with the Decree of the Presidium of the Verkhovna Rada of

the Ukrainian SSR dated February 18, 1949 «On the ratification of the Convention on the Danube Navigation Regime dated August 18, 1948. There are problems related to shipping and ecology, so it is necessary to clearly define the levels of certain regions and sections of the Danube River, namely the improvement of navigation conditions and improvement of navigation safety. Also, certain ecological restorative measures should be proposed in order to prevent the loss of ecological status. With the help of joint projects, opportunities for improving environmental and shipping conditions should be identified. The Danube Commission is designed to determine the prospects for more active development of trade and transportation on the Danube and the technical progress of shipping, the creation of other conditions for the integration of the Danube into the European system as the main transport route. Shipping is regulated by various international legal and national instruments, in particular, guaranteeing the safety of shipping. The updated version of the «Plan of the main works aimed at achieving the recommended dimensions of the navigation, hydraulic and other structures on the Danube River» and the issue of assisting the national administrations of waterways in carrying out annual hydraulic works were considered.

Key words: shipping, Danube Commission, international intergovernmental organization, European Union, river engineering, member states, ecology, tourism, integrations, unification.

Постановка проблеми. Існують проблемні питання щодо судноплавства і екології, тому необхідно чітко визначити саме покращення навігаційних умов і поліпшення безпеки судноплавства на рівні певних регіонів і ділянок річці Дунай. Також, слід запропонувати певні екологічні відроджувані заходи з метою запобігання втрати екологічного балансу. Через спільні напрацювання мають бути визначені можливості поліпшення екологічних і судноплавних умов. Дунайська комісія – далі (ДК) покликана визначити перспективи для більш активного розвитку торгівлі та перевезень по річці Дунай та зумовлена технічним прогресом судноплавства і створенням інших умов для інтеграції річці Дунай в Європейську систему як основного транспортного шляху. Судноплавство регулюється різноманітними між-народно-правовими та національними інструментами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українській міжнародно-правовій науці відсутні, однак, системні дослідження правового статусу ДК та його еволюції, зумовленої технічним прогресом судноплавства. Деякі аспекти діяльності ДК торкалися, зокрема, Г.О. Анцелевич, О.В. Задорожний, А.В. Кулько, О.С. Переверзева, Ю.С. Шемшученко та ін. Загальні питання міжнародного співробітництва держав в рамках ДК досліджували іноземні фахівці Е. Аго, І. Блунчлі, Б. Вітань, Г. Єніке, А. Швабах, Дж. Шорт, М. Іон та ін.

Формування мети статті. Метою статті є висвітлення правової природи міжнародної міжурядової організації ДК, а її організаційної структури разом із висвітленням діяльності цієї Організації в умовах технічного прогресу судноплавства. Виходячи з поставленої мети, визначені завдання: висвітлити історичні передумови створення ДК як міжнародної міжурядової організації; дати оцінку Конвенції про режим судноплавства по Дунаю 1948 року як установчого міжнародно-правового акту ДК; показати діяльність робочих груп з технічних питань ДК в їх еволюційному розвитку.

Виклад основного матеріалу. Політичні та економічні переми в економіці, які були у Східній та Південно-Східній Європі протягом останніх 15-ти років, створили в регіоні нову найбільш активну економіку, викликали необхідність і визначили перспективи для більш продуктивного розвитку торгівлі та перевезень по річці Дунай.

Дунайський регіон є одним з найважливіших економічних і культурних регіонів в Європі разом з річкою Дунай як важливою комунікацією і транспортним шляхом. Розширення ЄС призвело до істотного збільшення і зміцнення економічних зв'язків у Дунайському басейні і за його межами. Інтенсифікація торгівлі стрімко розвивається одночасно із зростанням кількості прохідного транспорту по річці Дунай.

18 серпня 1948 року у м. Белград (Югославія) для виконання зазначених цілей та завдань Конвенції про режим судноплавства по Дунаю, була створена ДК. Конвенція набула чинності 11 травня 1949 року. У своїй роботі ДК спирається на багатий історичний досвід регулювання судноплавства з міжнародних річок Європи. Державами-засновниками Дунайської Комісії стали Союз Радянських Соціалістичних Республік, Народна Республіка Болгарія, Угорська Республіка, Румунська Народна Республіка, Українська Радянська Соціалістична Республіка, Чехословацька Республіка та Федеративна Народна Республіка Югославія. У складі комісії збиралися з одного представника від кожної придунайської країни. Місцем перебування штаб-квартири ДК був м. Галац (Румунія). У 1954 року штаб-квартира була перенесена у м. Будапешт (Угорщина). У 1960 року до ДК приєдналася Австрія як

повноправний член. У 1992 року Росія замінила в комісії СРСР, Україна – Українську РСР, а Союз-на Республіка Югославія – Соціалістичну Федеративну Республіку Югославія, у 1993 року Словаччина замінила в комісії Чехословаччину. У 1998 року до ДК приєдналися Німеччина, Молдова та Хорватія. Офіційною мовою ДК є російська, французька та німецька мови. Після припинення існування державного союзу Сербії та Чорногорії його місце в комісії зайняла Сербія. До країн спостерігачів ДК належать: Бельгія, Греція, Кіпр, Північна Македонія, Нідерланди, Туреччина, Франція, Чорногорія, Чехія [1]. Вищим органом ДК є сесія, яка скликається один раз на рік за місцеперебуванням комісії. Бюджет ДК складається з внесків держав членів комісії та інші надходжень.

ДК має статус міжнародної міжурядової організації, яка займається широким колом економічних та культурних питань. Пріоритетними напрямками її діяльності є уніфікація нормативних актів для плавання по річці Дунай, сприяння покращенню навігаційних умов і поліпшення безпеки судноплавства, створення інших умов для інтеграції Дунаю в європейську систему як основного транспортного шляху. Україна є повноправним членом міжнародної міжурядової організації ДК. Підставою є набуття членства в міжнародній міжурядовій організації ДК України відповідно до Указу Президії Верховної Ради УРСР від 18.02.1949 року «Про ратифікацію Конвенції про режим судноплавства по Дунаю від 18.08.1948 року [2].

Конвенція про режим судноплавства по Дунаю 1948 року визначила інституційно-правову структуру ДК, яка є невідривною ознакою будь-якої міжнародної міжурядової організації та зумовлена перш за все її метою, функціями та завданнями, які поставили держави-члени в установчому акті цієї організації. Існування певної постійної внутрішньої організаційної структури традиційно розглядається як основною складовою міжнародної організації.

Конвенція про режим судноплавства по Дунаю 1948 року – це міжнародно-правовий документ, підписаний 18.08.1948 року у м. Белграді (Югославія) придунайськими державами. Конвенція складається з преамбули і 47 статей, об'єднаних у 5 глав. Основою Конвенції є принцип свободи судноплавства. Глава 1 (ст. 1-4) містить загальні положення, якими визначено, що «навігація на річці Дунай повинна бути вільною і відкритою для громадян, торгових суден і товарів усіх держав на основі рівності стосовно портових і навігаційних зборів та умов торгового судноплавства» (ст. 1). Встановлений Конвенцією режим поширюється лише на судноплавну частину річці Дунай (2588 км).

Документом покладено на придунайські держави обов'язок тримати свої ділянки у судноплавному стані й проводити необхідні для поліпшення умов судноплавства. За неможливості самостійно виконати такі роботи будь-яка держава може передати їх ДК – спеціально створеному органу, який складається із представників держав-членів Конвенції по одному від кожної. Діяльність ДК врегульовано главою 2 (ст. 5–19). Режим судноплавства врегульований главою 3 Конвенції (ст. 23–30). Плавання по річці Дунай здійснюється відповідно до правил придунайських держав, територію яких тече річка, а в районах, де береги річці Дунай належать двом різним державам, – за правилами, узгодженими між цими державами (ст. 23). Митний, санітарний і річковий нагляд по річці Дунай регулюється ст. 26–28. Плавання по річці Дунай військових кораблів непридунайських держав забороняється. Конвенція не виключає можливості встановлення спеціальних зборів з суден на річці Дунай, але регламентує умови і порядок їх стягнення (глава 4, ст. 34–38), оскільки такі збори не повинні приносити прибутку. При стягненні із суден портових зборів чи плати за послуги дискримінація з будь-яких мотивів неприпустима (ст. 40-41). Конвенція забороняє стягнення транзитних зборів (ст. 42).

У заключних положеннях Конвенції (глава 5, ст. 44–47) йдеться про порядок вирішення спорів між її учасниками стосовно застосування і тлумачення Конвенції на вимогу більшості держав, які її підписали. Геополітичні зміни в дунайському регіоні на початку 90-х роках зумовили необхідність пристосування положень Конвенції до сучасних умов. Для уникнення кардинального перегляду положень Конвенції 26. 03. 1998 року у м. Будапешті було підписано Додатковий протокол, який передбачає (ст. 6), що зміни до Конвенції можуть бути прийняті лише за взаємною згодою всіх держав-учасниць (у Конвенції 1948 року йшлося про згоду більшості держав-членів) [3].

Іншими ключовими положеннями Конвенції 1948 року є ті, які стосуються забезпечення фізичних можливостей для судноплавства по річці Дунай. Вони зобов'язують придунайські держави підтримувати свої ділянки річці в судноплавному стані й покращувати умови судноплавства (ст. 3) та встановлюють порядок виконання гідротехнічних робіт (ст. 4). При цьому план основних робіт у сфері судноплавства складає ДК, вона ж надає консультації при виконанні робіт іншими державами і встановлює єдину систему навігаційної шляхової обстановки. Важливо зазначити і про те, що при

нездатності держав самостійно виконати вказані роботи, вони передаються ДК (ст. 10), яка і визначає умови виконання робіт [4].

17 березня 2022 року у м. Будапешт (Угорщина) на XII позачерговій сесії під керівництвом Голови ДК посла Любові Непоп ДК ухвалила постанову про зупинення повноважень Росії у ДК у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України з порушенням основних принципів Бельградської конвенції. ДК засудила порушення принципів вільного та безпечного судноплавства по річці Дунай, а також інтересів та суверенних прав України.

Засідання робочої групи з технічних питань пройшло у гібридному режимі 11-13 жовтня 2022 року. У засіданні робочої групи взяли участь делегації держав-членів ДК, а також запрошені представники міжнародних організацій. Головою засідання робочої групи було обрано Д. Барінова (Україна) та віце-головою І. Кунц (Сербія). У вступному слові Генеральний директор Секретаріату дав загальну характеристику поточного стану в дунайському судноплавстві та оцінив ризики пов'язані з повномасштабним вторгненням Росії в Україну і подав докладну інформацію про роботу українських морських та дунайських портів, приділивши особливу увагу експорту агропродукції в умовах воєнного стану. Відповідно до затвердженого порядку робоча група розглянула значне коло питань, що стосуються не лише поточного стану дунайського судноплавства, а й перспективних робіт ДК на 2023 рік та наступні роки. Делегації обговорили підсумки роботи редакційної групи з актуалізації ОП-ПД-2018, при цьому було схвалено питання про мову/мови комунікацій у дунайському судноплавстві під час радіообміну. На засіданні також обговорювалася необхідність актуалізації місцевих правил плавання по річці Дунай та імплементації в дунайське судноплавство Директиви (ЄС) 2017/2397. Грунтовна дискусія відбулася з питань імплементації в дунайське судноплавство Директиви 2016/1629, стандарту ES-TRIN, а також з питань взаємного визнання свідоцтв для судів внутрішнього плавання по річці Дунай, насамперед щодо проблеми, що склалася для держав-членів ДК, які не є членами Європейського Союзу. Було представлено актуалізований проект Робочої платформи ДК з модернізації флоту відповідно до Концепції "Green Deal" та стандарту ES-TRIN, а також з урахуванням результатів проекту GRENDDEL та основних напрямів проекту PLATINA 3. У цьому проекті враховано також результати опитування держав-членів ДК з цієї теми. Делегації було проінформовано про видання нових редакцій документів: "Рекомендацій щодо забезпечення охорони судноплавства на Дунаї", "Посібники зі служби радіозв'язку на внутрішніх водних шляхах. Регіональна частина-Дунай", "Рекомендацій щодо організації збору відходів із суден, що плавають по річці Дунай".

Було розглянуто актуалізовану версію «Плану основних робіт, спрямованих на досягнення рекомендованих габаритів судового ходу, гідротехнічних та інших споруд по річці Дунай» та питання сприяння національним адміністраціям водних шляхів у проведенні щорічних гідротехнічних робіт. З урахуванням критичної ситуації, що склалася на Дунаю внаслідок тривалої фази літнього мілководдя та недоліків, пов'язаних із вмістом фарватеру, що призвела до зупинки руху флоту, визнано доцільним проведення наради експертів з питань гідротехніки у лютому 2023 року.

У м. Будапешт у вересні 2022 року ДК у співпраці з Міжнародною комісією із захисту річці Дунай (МКЗД) та Міжнародною комісією для басейну річці Сава (МКБРС) організувала Тринадцяту спільну зустріч із впровадження спільної заяви щодо реалізації проекту METEET. Було представлено аналіз участі ДК у заходах TEN-T коридору Рейн-Дунай (TEN-T Core Corridor Rhine-Danube), та роботу керуючого комітету та робочих груп пріоритетного спрямування Стратегії ЄС для Дунайського регіону (PA 1a EUSDR); заслухано інформацію про впровадження формулярів DAVID у дунайському судноплавстві та створення електронних формулярів DAVID у рамках проекту RIS COMEX. Секретаріат поінформував про участь у профільних заходах на європейському рівні в рамках CESNI/QP, CESNI/PT CESNI/TI ЄЕК ООН та інших. Робоча група ознайомила з роботою Секретаріату в галузі статистики та економічного аналізу, а також з результатами спостереження за ринком дунайського судноплавства (підсумки першого півріччя 2022 р.), також було розглянуто питання співпраці з ЦКСР щодо складання спільних видань щодо спостереження за ринком європейського внутрішнього судноплавства. Делегації були проінформовані про активну участь ДК у пошуку рішень проблеми експорту аграрної продукції України в рамках ухваленої у травні 2022 року ініціативи Danube Solidarity Lanes EU-Ukraine. Ця діяльність спрямована на підтримку заходів солідарності Європейського Союзу з Україною, згідно з Планом заходів "Action plan for EU-Ukraine Solidarity Lanes to facilities Ukraine's agricultural export and bilateral trade with EU" – План дій Європейського Союзу щодо сприяння українському сільськогосподарському експорту та двосторонній торгівлі з ЄС (Brussels, 12.05.2022 року COM (2022) 217 final). Робоча група взяла до відома актуалізовану інформацію Секретаріату про хід

виконання другого Договору про виділення субвенцій (GRANT II) та про підготовку третього Договору про виділення субвенцій (GRANT III), а також про участь у проекті HORIZON 2020 – PLATINA 3. В останній день робоча група заслухала проміжну Доповідь Генерального ди-ректора Секретаріату про виконання Плану роботи ДК на 2022 рік та прийняла проект Пла-ну роботи ДК на 2023 рік, а також попередній графік засідань та нарад щодо технічних пи-тань на наступний рік [5].

Висновки. Для покращення внутрішнього судноплавства та захисту річкової системи в Дунайському басейні для досягнення результату необхідно застосувати процес плануван-ня. Передумовою майбутнього планування для екологічно стійкого внутрішнього водного транспорту є знаходження спільної мови та розуміння позиції іншої сторони і культура спі-лкування та обговорення питань. Для забезпечення міжгалузевого підходу в цей процес слід залучити, починаючи з міністерств, що відповідають за екологію, управління водними ресу-рсами, транспорт, вчених і експертів з річковому інжинірингу, судноплавству, екології, плануванню, туризму і економіки, поряд з представниками ін-ших міжнародних організа-цій, таких як екологічні неурядові організації і представники приватного сектору. За допо-могою спільних проектів мають бути визначені можливості поліпшення екологічних і суд-ноплавних умов. Діяльність ДК полягає у забезпеченні і розвитку вільного судноплавства по річці Дунай для торговельних суден під прапорами всіх держав відповідно до інтересів і су-веренних прав держав-учасників Белградської конвенції, а також зміцнення і розвиток еко-номічних і культур-них зв'язків цих держав між собою і з іншими країнами.

Список використаних джерел:

1. Шевчук А.В. Історичні передумови створення міжнародної міжурядової організації Дунайської комісії. Юридичні науки: проблеми та перспективи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 24-25 червня 2022 р. Запоріжжя: Класичний приват-ний університет, 2022. С. 141–143.
2. Бошицький Ю.Л. Право міжнародних організацій і Україна: у схемах та таблицях: Навч. посіб-ник. Київ: Видавництво Ліра-К, 2015. 268 с.
3. Репецький В.М. Конвенція про режим судноплавства по Дунаю 1948 р. Юридична енцикло-педія: [у 6 т.] / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ, 2016. С. 545.
4. Кулько А.В. Міжнародно-правове регулювання використання та охорони транскордонних прісних вод. Дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.11: міжнародне право / Інститут держави і пра-ва ім. В.М. Корецького НАН України, 2018. С. 248-249.
5. Засідання робочої групи з технічних питань (11-13 жовтня 2022 р.) URL: <https://www.danubecommission.org/dc/ru/>.