



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/SC.3/2005/1
28 January 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH and RUSSIAN

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ**

Рабочая группа по внутреннему водному транспорту
(Сорок девятая сессия, 18-20 октября 2005 года
пункт 5 повестки дня)

**ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ О МЕРАХ, НАПРАВЛЕННЫХ НА
СТИМУЛИРОВАНИЕ ПЕРЕВОЗОК ПО ВНУТРЕННИМ
ВОДНЫМ ПУТЯМ**

Передано Председателем Группы добровольцев по законодательным препятствиям

Примечание: На своей сорок четвертой сессии Рабочая группа учредила Группу добровольцев с целью подготовки, в качестве реализации решений Роттердамской конференции по внутреннему водному транспорту, "Перечня существующих препятствий законодательного характера, мешающих созданию гармонизированного и конкурентоспособного общеевропейского рынка внутреннего водного транспорта, вместе с рекомендациями относительно путей для преодоления этих препятствий" (TRANS/SC.3/155, пункт 14 iv)). В работе этой Группы приняли участие следующие делегации: Венгрия, Нидерланды, Российская Федерация, Румыния, Украина, Европейская комиссия (ЕК), Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН), Европейская конференция министров транспорта (ЕКМТ), Центральная комиссия судоходства по Рейну (ЦКСР) и Дунайская комиссия (ДК).

Ниже приводится проект Перечня, содержащий краткий анализ существующих препятствий законодательного характера, мешающих созданию гармонизированного и конкурентоспособного общеевропейского рынка внутреннего водного транспорта (одобренный Рабочей группой как документ TRANS/SC.3/2003/8), и предложения о возможных путях преодоления выявленных препятствий, подготовленный Председателем Группы добровольцев г-ном К. Хофхуйценом (Нидерланды) по результатам шести совещаний Группы.

**Перечень препятствий законодательного характера, мешающих созданию
гармонизированного и конкурентоспособного рынка внутреннего
водного транспорта, и предложения по их преодолению
(Роттердамская декларация, пункт 13)**

I. Общие положения

1. **Определение "препятствий законодательного характера"**. Обычно экономическая система, которая базируется на рыночных принципах и является полностью интегрированной, характеризуется определенной географической зоной, и - для всех тех, кто в правовом смысле принадлежит к этой системе - соответствующими законодательными положениями, которые обеспечивают:

одинаковый режим для всех участников экономической деятельности, независимо от их гражданства или постоянного местопребывания;

равные условия доступа на рынок для всех желающих (включая равный доступ к инфраструктуре и услугам);

равенство в отношении применяемых правил, регулирующих производственный процесс на всей территории географической зоны, на которую распространяется данный рынок;

применение санкций в случае нечестной конкуренции (включая меры контроля за деятельностью частных картелей и предоставлением государственной поддержки);

свободу в отношении заключения договоров и установления цен;

свободу передвижения товаров, лиц, услуг и капитала в рамках географической зоны, на которую распространяется данная рыночная система.

В тех случаях, когда при перевозках по общеевропейской сети внутренних водных путей указанные выше условия не выполняются или выполняются не полностью, можно говорить о "препятствиях законодательного характера", упомянутых в Роттердамской декларации.

2. **Вторичные аспекты открытого рынка транспортных услуг**. Функционирование рынка транспортных услуг и, в частности, рынка услуг внутреннего судоходства является составной частью общего набора правил, механизмов и в некотором отношении также традиций, свойственных рассматриваемому географически очерченному политическому субъекту. Это может быть одна страна или ряд стран, в которых действуют общие или сопоставимые правила и принципы, причем все они имеют свои собственные, так называемые "равные правила игры". Таким образом, вопрос гармонизации и открытия рынков не может рассматриваться в отрыве от общего функционирования конкретно

рассматриваемого рынка. В частности, подвижный характер отрасли транспорта и услуг, предоставляемых его операторами, в данном контексте обязывает принимать также во внимание косвенные последствия открытия рынка для операторов третьей стороны, а точнее - из-за отсутствия внешней конкуренции на определенном рынке многие регулирующие меры применяются лишь к тем, кому позволено выступать на нем в качестве полноправных участников. Поскольку третьим сторонам не разрешалось функционировать на данном рынке, указанные меры к ним не применяются, и поэтому после предоставления третьим сторонам доступа к такому рынку в этих мерах обнаруживаются настоящие лакуны. Без принятия дополнительных мер такое положение может стимулировать нечестную конкуренцию между первоначальными и новыми участниками рынка.

3. Наиболее ярко это выражается в области условий работы, социального обеспечения и уровней зарплаты, включая механизмы и инструменты по их применению. В большинстве случаев эти вопросы регулируются национальным законодательством, т.е. они распространяются на граждан конкретной страны (физических лиц или законным образом учрежденные предприятия), и применение такого законодательства может осуществляться лишь властями этой страны.

4. В том случае, когда транспортные услуги предоставляются в третьей стране, власти страны флага лишены возможности применять репрессивные меры. Кроме того, власти страны или стран, где предоставляются эти услуги, также не имеют возможности вмешаться ни посредством применения собственного законодательства, которое может оказаться неприменимыми к иностранным операторам, ни посредством применения законодательства страны происхождения операторов. Если соответствующие национальные режимы не имеют значительных различий, то подобные лакуны в правовых режимах могут и не приводить к нечестной конкуренции. Все зависит от уровня различий в режимах и последствий их применения для коммерческой эксплуатации.

5. Вопрос о том, в какой степени интеграция рынков предполагает согласование условий занятости, уровней вознаграждения, режимов социального обеспечения, фискальных режимов и уровней налогообложения, в данном документе подробнее рассматриваться не будет. Достаточно отметить, что в таких государствах, как страны Европейского союза и Соединенные Штаты Америки, где как обычно считается существуют интегрированные общие рынки, сохраняются различия в режимах социального обеспечения и фискальных режимах, в издержках на рабочую силу и уровнях налогообложения. И все же на практике нельзя не признать, что различия подобного рода могут сыграть определенную роль при обсуждении вопроса о взаимном открытии рынков.

6. **Географическая область применения.** В настоящем документе на данном этапе предлагается ограничиться изучением ситуации в области внутреннего водного транспорта лишь на связанных друг с другом водных путях государств - членов Дунайской комиссии

(ДК), Центральной комиссии судоходства по Рейну (ЦКСР), а также Польши и Чешской Республики. Внутренние водные пути этих стран образуют более или менее единое целое, и в настоящее время только морские пути связывают их с водными путями других стран. Исключением являются, разумеется, Российская Федерация и центральная часть Украины; они - члены Дунайской комиссии, но их внутренние водные пути не связаны с водными путями упомянутых выше стран. Развитие перевозок на судах типа "река-море" стимулировало бы интеграцию последних двух из упомянутых выше стран в единую европейскую транспортную систему.

7. В данном случае выбор сделан чисто по практическим соображениям, и не следует считать, что другие страны в будущем не смогут принять участие в формировании интегрированного общеевропейского рынка внутреннего судоходства. С учетом все возрастающего понимания органами, ответственными за принятие политических решений, того обстоятельства, что необходимо более полно использовать потенциал перевозок на судах смешанного плавания, число стран, заинтересованных в реализации стратегии внутреннего судоходства, скорее всего возрастет. Если понятие "рынок внутреннего судоходства" расширить на перевозки на судах типа "река-море", то все 39 стран, связанных внутренними водными путями и/или кратчайшими морскими путями с сетью водных путей категории E, определенной соглашением СМВП, будут, по крайней мере потенциально, заинтересованы в общеевропейском согласовании законодательства, регулирующего функционирование этого рынка.

8. **Виды препятствий законодательного характера.** Опыт показывает, что на европейском внутреннем водном транспорте существуют или могут существовать различные виды препятствий законодательного характера, а именно:

ограничения на право перевозки иностранными судами;

ограничения в доступе к внутренним водным путям и портам и на их использование;

различия в технических требованиях к судам (судовые свидетельства);

различия в требованиях, касающихся выдачи удостоверений судоводителя, численности и состава экипажа, а также времени его работы и отдыха;

ограничения свободы ценообразования и заключения договоров;

ограничения свободы перемещения рабочей силы, занятой в отрасли внутреннего судоходства;

ограничения на право учреждения предприятий.

Многие препятствия законодательного характера обусловлены международными правовыми документами, однако в некоторых случаях внутригосударственное законодательство также служит источником таких препятствий.

9. **Отправная точка для поиска возможных решений.** Как это будет ясно из сказанного ниже, в какой то степени законодательные препятствия, перечисленные здесь, являются следствием сосуществования в Европе различных режимов, регулирующих перевозки по внутренним водным путям (Договор о Европейском Сообществе, Белградская конвенция, Мангеймский акт) и соответствующих институтов, устанавливающих свои правила: Европейское сообщество, Дунайская комиссия и ЦКСР, к которым можно также добавить ЕЭК ООН. Нельзя было бы поэтому считать нелогичным попытку устранить законодательные препятствия посредством устранения существующего разнообразия режимов и институтов занятых установлением различных правил с заменой их единым режимом, охватывающим всю европейскую сеть внутренних водных путей и предусматривающим одну единственную организацию, ответственную за разработку правил, которой были бы переданы функции существующих институтов. Одним из возможных путей для достижения указанных целей могло бы стать создание новой общеевропейской межправительственной организации, участие в которой было бы открыто для всех стран, имеющих выход на европейскую сеть внутренних водных путей. Добиться тех же результатов можно было бы также путем создания системы многосторонних общеевропейских соглашений по различным аспектам внутреннего водного транспорта, каждое из которых имело бы свою процедуру и управляющий институт для его принятия и обновления правил, которые содержатся в том или ином соглашении. Третьим возможным путем могло бы стать решение о превращении Европейского Сообщества в ключевую организацию по разработке правил, регулирующих перевозки по внутренним водным путям. Надо признать, что это не самый совершенный путь, так как вполне возможно, что не все европейские страны с развитым внутренним судоходством станут в конечном итоге членами Европейского Сообщества. Однако эта трудность могла бы быть преодолена посредством соглашений между такими странами - не членами ЕС и Европейского Союзом по вопросам, касающимся взаимного доступа на рынок, гармонизации правил и взаимного признания судовых документов.

10. Однако такая фундаментальная реорганизация институциональной структуры скорее всего не имеет больших шансов на реализацию. Будет очень трудно, если вообще возможно, достигнуть необходимого консенсуса по вопросу о столь значительных институциональных изменениях. Весьма сомнительно, чтобы ЕС отказалось от своей законодательной компетенции в области внутреннего водного транспорта в пользу новой независимой международной организации или позволило своим государствам-членам становиться договаривающимися сторонами общеевропейских конвенций по вопросам, относящимся к его компетенции. С другой стороны, передача Европейскому Сообществу ключевой роли в деле разработки правил для внутреннего водного транспорта может

оказаться мене привлекательной перспективой для стран с развитым внутренним судоходством; в Европейском Сообществе вопросы внутреннего водного транспорта, не относятся к числу наиболее приоритетных и им уделяется и будет продолжать уделяться относительно небольшое внимание в рамках единой транспортной политики ЕС.

11. Предлагается поэтому в нашем поиске приемлемых решений исходить в дальнейшем из предположения, что институциональная структура сохранится в том виде в котором она существует сегодня без изменений или реструктуризации кругов ведения отдельных институтов. Такой подход возможно и не является самым удачным, но он имеет то преимущество, что является реалистичным. Это означает, что предлагаемые ниже решения предусматривают сотрудничество и координацию действий между различными существующими институтами.

II. Ограничения на право перевозки иностранными судами

Описание

12. Под "правом перевозки" в данном случае подразумевается право судов, несущих определенные флаги, осуществлять транспортные операции в рамках конкретной территории либо через конкретную территорию или между определенными территориями, т.е. имеются в виду такие права, как право на каботаж, транзит или перевозку между третьими странами (*кросстрейд*). Ряд международных правовых документов содержит ограничения на осуществление таких прав.

13. **Мангеймский акт** (статья 4) резервирует право на перевозку между двумя пунктами, расположенными на Рейне и его притоках, за судами, относящимися к рейнскому судоходству, т.е. имеющими так называемую "реальную связь" с одним из государств - членом ЦКСР или Европейского союза. Суда, не относящиеся к рейнскому судоходству, могут осуществлять такие перевозки лишь на условиях, предписанных ЦКСР. До настоящего времени ЦКСР еще ни разу не предписывала таких условий. В результате суда других стран, помимо членов ЕС и Швейцарии, могут перевозить грузы и пассажиров между портами, расположенными на Рейне, Мозеле, Майне или Некаре, лишь в том случае, если ЦКСР позволит им сделать это в каждом отдельном случае. Статья 4 Мангеймского акта далее предусматривает, что условия перевозок грузов и пассажиров судами, не относящимися к рейнскому судоходству, между каким-либо пунктом на Рейне или его притоках и пунктом на территории третьего государства должны быть оговорены в соглашениях, заключенных между таким третьим государством и соответствующим прирейнским государством. Существует целый ряд таких двусторонних соглашений; подробности см. ниже. Вместе с тем не все страны, не являющиеся членами ЕС, но связанные с Рейном внутренними водными путями, заключили такие соглашения со всеми прирейнскими государствами. При отсутствии соглашения заинтересованное прирейнское

государство само решает, допустить или не допустить такого рода перевозку в свои рейнские порты или из них.

14. В **Белградской конвенции** (1948 г.) принцип свободы судоходства для судов всех государств применяется лишь к международным перевозкам с пересечением границ (статья 1). Суда, несущие иностранные флаги, могут таким образом быть исключены из национальных перевозок ("*каботаж*"), осуществляемых в пределах придунайских стран, что и является, по-видимому, обычной практикой.

15. Вместе с тем правовая ситуация на Дунае с точки зрения прав перевозки может интерпретироваться по-разному и нуждается в уточнении. Различия связаны исключительно с толкованием принципа свободы судоходства. Одни Стороны Белградской конвенции придерживаются того мнения, что данный принцип предоставляет лишь право на плавание по реке, а не на осуществление перевозочных операций; другие же утверждают, что он предусматривает также и последнее из указанных прав.

16. **Законодательство ЕС.** Правила (ЕЕС) 3921/91 и (ЕС) 1356/96 четко оговаривают, что правом на национальные перевозки ("*каботаж*") в пределах стран - членов ЕС, не являющихся страной учреждения оператора, а также между странами-членами обладают операторы внутреннего судоходства, способные доказать наличие их "реальной связи" со страной - членом ЕС. Вместе с тем по-прежнему не ясно имеют ли право отдельные государства - члены ЕС допускать перевозчиков из стран, не являющихся членами ЕС, осуществлять перевозки на своем национальном и внутреннем рынке Сообщества (например, посредством выдачи им разрешений). С точки зрения законодательства ЕС, можно считать, что этот вопрос относится к компетенции не индивидуальных стран-членов, а Сообщества в целом.

17. Необходимо отметить, что как на Рейне, так и на Дунае эти два Правила не наносят ущерба правам судов из стран – не членов ЕС, являющихся Договаривающимися сторонами, соответственно, Мангеймского акта и Белградской конвенции. Статья 3 Правила 1356/96 (о доступе к перевозкам между странами – членами ЕС) гласит: «Настоящее Правило не наносит ущерба правам операторов из третьих стран, которыми они обладают согласно Пересмотренной конвенции о судоходстве по Рейну (Мангеймская конвенция), Конвенции о режиме судоходства по Дунаю (Белградская конвенция), или правам, возникающим в связи с международными обязательствами Европейского Сообщества». Это означает, что суда из стран – не членов ЕС не исключаются из перевозок между придунайскими странами – членами ЕС в той степени, в которой Белградская конвенция наделяет их правом на такие перевозки. Также и на Рейне, швейцарские суда продолжают пользоваться правом, предоставленным им Мангеймским актом, осуществлять перевозки между Нидерландами, Германией и Францией, а также между Рейном и Бельгией.

18. Правило 3921/91 (о национальном каботаже в пределах государств – членов ЕС) не содержит такой гарантии касательно Белградской конвенции, но по своему характеру оно не имеет последствий для ситуации с доступом к Дунайскому рынку для судов стран – не членов ЕС; повсюду на этой реке они лишены права на участие в национальном каботаже также как они не имели такого права и согласно Белградской конвенции еще до принятия данного Правила. Хотя согласно данному Правилу суда стран – членов ЕС на еэсовском участке Дуная имеют право доступа к национальному каботажу, невзирая на положения Белградской конвенции. Таким образом, ситуация в отношении национального каботажа на Дунае вдвойне несовместима с понятием единого транспортного рынка: во-первых имеется различие между режимами доступа на этот рынок на еэсовском и неээсовском участках реки, а во-вторых на еэсовском участке реки существует неравенство прав между судами стран – членов ЕС и судами стран – не членов ЕС.

19. Правило 3921/91 остается без последствий для прав швейцарских судов на участие в национальном каботаже на Рейне, т.к. оно содержит оговорку в пользу прав, вытекающих из Мангеймского акта.

20. **Двусторонние соглашения по внутреннему судоходству.** Двусторонние соглашения по внутреннему судоходству заключены между Германией, с одной стороны, и Польшей, Чешской Республикой, Словакией, Венгрией, Болгарией, Румынией и Украиной, с другой стороны. Польша, Чешская Республика, Словакия, Венгрия и Румыния заключили также такие соглашения с Нидерландами. Подобные же соглашения были заключены между Люксембургом и Чешской Республикой, а также между Румынией и Францией.

21. Эти двусторонние соглашения, как правило, содержат положения о праве на перевозку, при этом некоторые из них ограничивают доступ к рынку.

Каботажные перевозки разрешаются, как правило, лишь в исключительных случаях или полностью запрещены.

Двусторонние перевозки между заинтересованными странами в одних случаях открыты для судов обеих сторон, но в других случаях предусматривают систему деления грузов на базе 50/50; такие перевозки могут также подлежать тарифному регулированию с указанием минимальных фрахтовых ставок. Участие судов третьих стран в двусторонних перевозках, как правило, не поощряется.

Перевозки между третьими странами (*кросстрейд*) допускаются, как правило, лишь в том случае, если власти Договаривающейся стороны, в которой товары грузятся или выгружаются, дают на это разрешение; может также требоваться разрешение третьей страны, в которой товары грузятся или выгружаются.

22. Практически все двусторонние соглашения о внутренних водных перевозках заключены со странами, являющимися кандидатами на присоединение в качестве членом к Европейскому союзу. Как только эти страны вступят в ЕС многие положения соответствующих двусторонних соглашений автоматически перестанут применяться, так как применение содержащихся в них ограничений в отношении судов стран ЕС будет противоречить законодательству ЕС. В этом смысле для обеспечения юридической ясности эти двусторонние соглашения придется либо пересмотреть, либо денонсировать.

Возможные решения

23. **Мангеймский акт.** Ограничение содержащееся в статье 4, пункт 1 Мангеймского акта (с учетом Дополнительного протокола №2), резервирующего право на перевозку между двумя точками на Рейне и его притоках за судами, принадлежащими к рейнскому судоходству, т.е. имеющими т.н. «реальную связь» с одним из государств-членов ЦКСР или ЕС, совершенно очевидно является несовместимым с идеей о едином общеевропейском рынке внутреннего водного транспорта, о котором говорится в Роттердамской Декларации. Хотя следует отметить, что это ограничение будет становиться все менее значимым по мере расширения ЕС, т.к. эта статья не применима к судам новых государств - членом ЕС, но она останется в силе в отношении судов европейских стран, остающихся до настоящего времени либо навсегда за пределами ЕС.

24. В принципе, лишь государства-члены ЦКСР могут устранить это препятствие или сделать его менее значимым. Наиболее радикальным решением было бы отозвать пункт 1 статьи 4, изменив таким образом Мангеймский акт, что потребовало бы процедуры официальной ратификации этого изменения каждым из пяти государств – членом ЦКСР. Результатом такого изменения стало бы открытие рейнского каботажа для судов всех наций.

25. Менее далеко идущим решением, которое тем не менее оставалось бы совместимым с идеей о едином общеевропейском рынке внутреннего водного транспорта, было бы сохранение Дополнительно протокола №2 в неизменном виде и в то же время открытие рейнского каботажа для европейских судов. Дополнительный протокол №2 дает право ЦКСР устанавливать общие условия, при которых суда, не принадлежащие к рейнскому судоходству, могут участвовать в рейнском каботаже. ЦКСР могла бы, например, разработать общее правило о том, что европейские суда, не принадлежащие к рейнскому судоходству (практически это суда тех придунайских государств, которые не являются членами ЕС), могут участвовать в перевозках, относящихся к рейнскому каботажу при условии, что: а) они могут доказать наличие «реальной связи» со своей страной и б) что эта их страна в свою очередь предоставляет право на каботажные перевозки по своей территории судам, принадлежащим к рейнскому судоходству.

26. Если смотреть с точки зрения законодательства ЕС, то может возникнуть вопрос, насколько страны – члены ЦКСР, являющиеся также членами ЕС, имеют право решать вопросы, касающиеся открытия рейнского каботажа. В любом случае совершенно очевидно, что ЦКСР должна бы решать данные вопросы в тесном контакте с Европейским Сообществом.

27. **Белградская конвенция.** В настоящее время ведется подготовка к Дипломатической конференции по пересмотру Белградской конвенции. Этот пересмотр дает возможность прояснить ситуацию в отношении характера «свободы судоходства», прописанной в конвенции. Следует четко заявить, что единственное значение понятия «свободы судоходства», совместимое с системой свободного рынка, является такое, которое предоставляет операторам внутреннего судоходства возможность заключать контракты на перевозку (и выполнять их) с любой компанией или физическим лицом, которые пожелают воспользоваться их услугами, независимо от национальности или места расположения главной конторы перевозчика или отправителя или места погрузки и выгрузки.

28. В то же время, учитывая обсуждаемые в настоящее время тексты предложений, не похоже, чтобы проводимый пересмотр Конвенции, привел к изменению существующего на сегодня положения, когда прибрежные страны имеют право резервировать перевозки в пределах их территории за судами под своим флагом. Таким образом, доступ к национальному каботажу возможно останется закрытым и в пересмотренной Конвенции.

29. **Законодательство ЕС.** Проблемы, касающиеся прав в отношении национального каботажа на Дунае, могли бы быть решены в рамках переговоров о присоединении Европейского Сообщества к Белградской конвенции в качестве договаривающейся стороны. Европейская комиссия уже официально рекомендовала Совету ЕС дать ей мандат на переговоры с государствами – членами Дунайской комиссии по этому вопросу. Кроме того, предложения по тексту пересмотренной Белградской конвенции, имеющиеся на сегодня, уже содержат положение, позволяющее «региональным организациям экономического сотрудничества» (читай Европейскому Сообществу) становиться Договаривающимися Сторонами пересмотренной Конвенции. Поэтому не исключено, что так оно в конце концов и случится. Европейское Сообщество и придунайские страны могли бы воспользоваться переговорами о присоединении Сообщества для того, чтобы предоставить доступ к рынку национального каботажа на Дунае судам обеих сторон и таким образом обеспечить единство этого режима на всем протяжении реки. Кроме того, предполагается, что пересмотренная Белградская конвенция предоставит право на осуществление перевозок в международном сообщении на Дунае по крайней мере судам всех договаривающихся сторон. В этом случае присоединение Сообщества к Конвенции приведет к открытию перевозок между Договаривающимися Сторонами – членами ЕС и Договаривающимися Сторонами – не членами ЕС.

30. Это позволило бы решить проблему ограничений ЕС в отношении прав на перевозку лишь в части, касающейся Дуная. На остальной же части сети водных путей Европейского Сообщества два вышеупомянутых правила остались бы полностью в силе. Европейское Сообщество могло бы устранить эту проблему, вновь воспользовавшись мандатом на проведение переговоров между ЕС и третьими странами о взаимном доступе на рынок внутреннего судоходства, предоставленным Европейской комиссией Советом в 1992 г. В ту пору Комиссия провела переговоры по вопросу о проекте многостороннего соглашения с Польшей, Чешской Республикой и Словакией. Однако в 1997 г. Совет ЕС не принял разработанный проект соглашения, так как он содержал положения, которые могли бы быть поняты как нарушающие положения Мангеймского акта, в частности положения Дополнительного протокола № 2. Поскольку Европейская комиссия отказалась возобновить переговоры по этому проекту, вопрос был закрыт. Тем не менее, мандат, дающий право на проведение переговоров, не был отменен. Таким образом, надо полагать, им можно было бы вновь воспользоваться для того, чтобы договориться о мерах для обеспечения взаимного доступа на рынок между ЕС как таковым и странами с развитым внутренним судоходством, не являющимися членами ЕС, водные пути которых связаны с сетью водных путей категории E. Если бы ЦКСР была готова допустить суда этих стран - не членов ЕС к рейнскому каботажу, это позволило бы избежать повторения тупиковой ситуации 1997 г. Желательно было бы, чтобы ЦКСР и Еврокомиссия действовали в одном направлении в отношении открытия рынка.

31. **Двусторонние соглашения.** Упомянутый выше мандат на переговоры мог бы также быть использован с целью устранения существующих ограничений в отношении прав на перевозку, содержащихся в двусторонних соглашениях о внутреннем судоходстве, заключенных между государствами-членами ЕС и европейскими странами – не членами ЕС, так как соглашения, заключенные самим ЕС имели бы главенствующее значение по отношению к соглашениям, заключенным его государствами-членами. Только что упомянутый проект многостороннего соглашения 1997 г. уже вступил бы в силу, будь он одобрен Советом. Договаривающиеся стороны существующих двусторонних соглашений могли бы также договориться устранить ограничения в отношении доступа к рынку, содержащиеся в этих соглашениях, однако это могло бы быть сочтено противоречащим законодательству ЕС, поскольку компетенция в области внешних сношений по вопросам доступа на рынок внутреннего судоходства не принадлежит более отдельным государствам-членам.

III. Ограничения в доступе к внутренним водным путям и портам и на их использование

Описание

32. Ограничения этого типа (не путать с ограничениями, касающимися доступа к рынку) имеют место, насколько известно, лишь в Германии и Российской Федерации.

Иностранные суда с грузом или без груза не имеют право заходить на внутренние водные пути Российской Федерации без специального правительственного разрешения. Плавание иностранных судов по федеральным внутренним водным путям Германии допускается лишь при наличии разрешения на плавание ("*Erlaubnis zur Fahrt*"). Обязательство получить такое разрешение не распространяется на суда стран - членов ЕС. Необходимость получения такого разрешения отпадает в отношении судов тех государств, с которыми Германия заключила двусторонние соглашения по внутреннему судоходству с учетом условий, оговоренных в этих соглашениях.

Возможные решения

33. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве от 1994 г. между Европейскими Сообществами и их государствами-членами, с одной стороны, и Российской Федерацией, с другой, могло бы служить в качестве рамок для устранения, хотя бы частичного, этих препятствий. Статья 39 пункт 3 говорит о том, что обе стороны «не позднее 31 декабря 1996 г. проведут переговоры о поэтапном открытии внутренних водных путей каждой Стороны для граждан и судоходных компаний другой Стороны в отношении свободы предоставления международных услуг река-море». Судя по всему эти переговоры имели положительные результаты. Российская Федерация заявила, что она намерена открыть свои внутренние водные пути для международных перевозок: i) к 2007г. от порта Азов (в устье реки Дон) до Астрахани (в устье реки Волга); и ii) к 2010 г. от Волгограда на реке Волга до Санкт-Петербурга. С учетом принципа взаимности, предусмотренного в только что процитированной статье, можно предположить, что российские суда «река-море» в свою очередь получают доступ к немецким внутренним водным путям, если они не имели его до настоящего времени. На базе подобного же Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Европейскими Сообществами и их государствами-членами и Украиной, украинские и еэсовские суда «река-море» уже имеют доступ к внутренним водным путям друг друга с целью осуществления международных перевозок. То же самое имеет место и в отношении Молдовы.

IV. Различия в технических требованиях к судам (судовые свидетельства)

Описание

34. В отношении технических требований к судам внутреннего плавания можно выделить три основных режима, действующих на общеевропейском уровне.

35. На **Рейне** плавание судов допускается лишь в том случае, когда на них имеется рейнское судовое свидетельство, основанное на Правилах ЦКСР по освидетельствованию судов на Рейне (ПОСР) и выданное компетентными органами одного из государств - членов ЦКСР. Это свидетельство ЦКСР признается ЕС для плавания по всем внутренним водным путям Сообщества (за исключением некоторых крупных водных путей, главным

образом устьевых участков рек, на которых суда должны отвечать дополнительным техническим требованиям).

36. Режим технических требований, применяемых на водных путях **Европейского сообщества** за пределами Рейна, основан на Директиве ЕС 82/714/ЕЕС, которая устанавливает требования для выдачи судового свидетельства Сообщества. Данная Директива в настоящее время пересматривается, с тем чтобы ее технические требования соответствовали требованиям ПОСР. Судовое свидетельство Сообщества не признается для плавания по Рейну, поскольку нынешняя формулировка Мангеймского акта не допускает такого признания, вместе с тем государства - члены ЦКСР недавно подписали седьмой дополнительный протокол к Мангеймскому акту, который после вступления в силу будет предусматривать компетенцию ЦКСР в отношении признания судовых свидетельств стран ЕС и третьих стран, если правила, на основании которых эти свидетельства выданы, эквивалентны правилам, установленным ЦКСР и соответствуют процедурам, обеспечивающим их эффективное осуществление. Этот Дополнительный протокол вступил в силу 1 декабря 2004 г.

37. **Дунай.** Дунайская комиссия приняла Рекомендации, касающиеся технических требований к судам внутреннего судоходства, которые базируются на резолюции № 17 ЕЭК ООН, однако пока неизвестно, в какой степени государства - члены Дунайской комиссии реально ввели эти Рекомендации в свое национальное законодательство. Так что чисто в юридическом отношении каждое прибрежное государство располагает собственными техническими правилами и судовым свидетельством. Однако, поскольку прибрежные государства признают судовые свидетельства друг друга, эта ситуация не представляет никаких проблем для судоходства по этой реке. Некоторые придунайские государства признают также рейнское судовое свидетельство, как это делают Польша и Чешская Республика (которые, разумеется, располагают также своим собственным национальным режимом технических требований и судовыми свидетельствами).

38. Упомянутая выше резолюция № 17 **ЕЭК ООН**, предусматривающая Рекомендации, касающиеся технических требований к судам внутреннего судоходства, разработана в результате усилий правительств государств - членов ЕЭК по согласованию их национальных и международных (ЦКСР) требований в этой области с целью возможного взаимного признания судовых свидетельств, выдаваемых на основе этих Рекомендаций, либо же их признания в рамках упрощенной процедуры проверки. В настоящее время эти Рекомендации пересматриваются, и предполагается, что они в целом будут приведены в соответствие как с проектом законодательства ЕС по данному вопросу, так и с действующими правилами ЦКСР, касающимися водных путей зоны плавания 3. Поскольку эти требования носят рекомендательный характер, правительства должны стремиться к признанию своих судовых свидетельств для отражения в них того обстоятельства, что конкретное судно было освидетельствовано и признано

соответствующим надлежащим положения ЕЭК ООН. В противном случае, правительствам придется доказывать, что их внутригосударственное законодательство во всех отношениях соответствует Рекомендациям ЕЭК ООН.

Возможные решения

39. Трудности, связанные с существованием различных технических режимов могут в значительной степени быть решены путем комбинации из трех элементов: 1) предстоящее вступление в силу Дополнительного протокола № 7 к Мангеймскому акту, подписанного в ноябре 2002 г. и проходящего в настоящее время процедуру ратификации государствами-членами ЦКСП, 2) имеющий место пересмотр Директивы ЕС 82/714/ЕЕС, содержащей технические требования к судам внутреннего судоходства, и 3) процесс расширения ЕС. Дополнительный протокол № 7 изменяет Мангеймский акт таким образом, что создается основа для признания ЦКСП судовых удостоверений, выдаваемых ЕС, и судовых удостоверений, выдаваемых государствами – не членами ЕС (а также удостоверений судоводителя) в качестве действующих для плавания по Рейну, при условии что правила, на базе которых они выданы, являются эквивалентными правилам, действующим на Рейне. Осуществляемый в настоящее время пересмотр Директивы ЕС 82/714/ЕЕС должен привести к тому, что технические правила ЕС будут эквивалентны правилам, действующим на Рейне, а упрощенная и быстрая процедура обновления этих технических правил позволит обеспечить их соответствие рейнскому техническому режиму в ходе последующих изменений. Кроме того, Европейская комиссия и ЦКСП в марте 2003 г. заключили Соглашение о сотрудничестве, предусматривающее регулярные консультации между двумя организациями с целью гармонизации законодательств ЕС и ЦКСП и обеспечения их параллельного обновления. Если события будут развиваться как это предусмотрено, ЦКСП сможет признавать судовые удостоверения Сообщества в качестве действующих на Рейне. Процесс расширения ЕС увеличит число государств, имеющих право выдавать своим судам удостоверения Сообщества, что позволит в конечном итоге включить в эту схему большинство европейских стран, заинтересованных во внутреннем судоходстве. Таким образом, если ЦКСП будет признавать удостоверения Сообщества, суда этих стран смогут получать у своих национальных властей судовые удостоверения дающие доступ на Рейн. Как было отмечено ранее, согласно Директиве 82/714/ЕЕС рейнские судовые удостоверения уже признаются в качестве действующих для плавания по всем водным путям Сообщества (за исключением некоторых широких водных путей, где требуется соблюдение дополнительных технических требований). В соответствии с таким сценарием различие между рейнскими судовыми удостоверениями и судовыми удостоверениями Сообщества перестало бы существовать; и те и другие давали бы доступ к одним и тем же внутренним водным путям.

40. Единственной нерешенной проблемой в данной ситуации оставались бы взаимоотношения между зоной Рейна/Сообщества и теми европейскими странами с

внутренним судоходством (кроме Швейцарии), которые останутся на неопределенный период или навсегда за пределами ЕС. Эти проблемы могли бы быть решены с использованием статьи 18 Директивы 82/714/ЕЕС, которая предоставляет государствам-членам ЕС возможность признания (судя по всему, на основе взаимности) судовых удостоверений стран – не членом ЕС до тех пор, пока само Сообщество не заключило соглашений с этими странами, предусматривающих взаимное признание этих документов, либо посредством заключения таких соглашений самим Сообществом.

41. Можно добавить, что взаимное признание судовых удостоверений на Дунае и Рейне будет облегчено, если в ходе пересмотра Белградской конвенции Дунайская комиссия будет наделена правом устанавливать правила обязательного характера, в частности, касающиеся технических требований к судам, а не просто обладать правом предписывать рекомендации для государств – членом, как это имеет место в настоящее время. «Новая» Дунайская комиссия сможет тогда принять единое судовое удостоверение и решить вопрос о признании судовых удостоверений Сообщества и ЦКСР на участке Дуная, не входящего в зону ЕС, также как и ЦКСР смогла бы принять решение о признании дунайского удостоверения в качестве действующего на Рейне.

42. Для того чтобы обеспечить единый недискриминационный подход к рассмотрению заявок на признание судовых удостоверений могла бы быть разработана и согласована в рамках ЕЭКООН, ЕС и речных комиссий гармонизированная процедура такого рассмотрения. Такая же процедура могла бы быть использована для рассмотрения заявок на признание удостоверений судоводителя (см. следующий пункт). Однако независимо от того, явится ли взаимное признание результатом такой гармонизированной процедуры или результатом договоренностей между Сообществом и третьими странами, важно избежать (1) снижения уровня безопасности на внутренних водных путях Сообщества или (2) дискриминации судов государств – членом ЕС, которые не смогут получить удостоверение Сообщества по техническим причинам, но могли бы рассчитывать на взаимное признание их удостоверений, если бы они пришли из третьих стран.

V. Различия в требованиях, касающихся выдачи удостоверений судоводителя

Описание

43. Ситуация в отношении удостоверения судоводителя сопоставима с ситуацией в области судовых свидетельств. На **Рейне** судоводители обязаны иметь удостоверение на основе правил ЦКСР, касающихся Рейнского патента, выдаваемого компетентными властями одного из государств-членом. Этот Рейнский патент признается ЕС для плавания по всем водным путям Сообщества (за исключением некоторых рек, где заинтересованные государства-члены могут требовать специальных знаний местных навигационных условий и/или специального опыта плавания по реке, о которой идет речь). Он признается также большинством придунайских стран, хотя во многих из них держатель Патента должен

отвечать некоторым дополнительным требованиям, касающимся знания местных навигационных условий.

44. **Европейское сообщество** руководствуется собственным законодательством по этому вопросу. Директива 91/672/ЕЕС предусматривает взаимное признание государствами-членами выдаваемых ими удостоверений судоводителя. В директиве 96/50/ЕС содержатся гармонизированные минимальные условия выдачи национальных удостоверений (речь идет в основном о программе экзаменов). На настоящий момент удостоверения судоводителя ЕС как такового не существует, однако Европейская комиссия рассматривает вопрос о дальнейшей гармонизации в этой области. Удостоверения судоводителя, основывающиеся на директиве 96/50 ЕС, в настоящее время не действительны для плавания по Рейну, однако седьмой дополнительный протокол к Мангеймскому акту, упоминавшийся в предыдущем пункте, позволит ЦКСР признавать их, а также свидетельства, выдаваемые странами, не являющимися членами ЕС.

45. Правила, касающиеся Рейнского патента (статья 3.05), позволяют ЦКСР признавать удостоверения судоводителей стран, не являющихся ее членами, как "эквивалентные"; на настоящий момент это сделано в отношении австрийских, чешских, венгерских и польских удостоверений. Держатели таких признаваемых удостоверений могут получить Рейнский патент, сдав упрощенный экзамен, единственным требованием которого является знание действующих на Рейне правил и навигационных условий на этой реке.

46. На **Дунае** режим, касающийся удостоверений судоводителя, аналогичен режиму, касающемуся судовых свидетельств. Дунайская комиссия приняла Рекомендации, касающиеся требований при выдаче удостоверений судоводителя для судов внутреннего плавания по Дунаю. Вместе с тем неясно, в какой степени государства - члены Дунайской комиссии на практике применяют эти Рекомендации, хотя они признают национальные удостоверения друг друга.

47. В рамках **ЕЭК ООН** были разработаны и приняты в 1992 году Рекомендации о минимальных требованиях к выдаче удостоверений судоводителей судов внутреннего плавания с целью их взаимного признания для использования в международных перевозках.

Возможные решения

48. Как и в случае с судовыми удостоверениями, расширение ЕС снизит значение проблем, возникающих в связи с существованием трех различных режимов для выдачи удостоверения судоводителя: рейнского Правила для выдачи патентов для судоходства по Рейну, Директивы ЕС 96/50/ЕС для внутренних вод Сообщества за пределами Рейна, а также режим, преобладающий на секторе Дуная, лежащем за пределами ЕС. Однако это не приведет к полному решению проблемы. Учитывая невозможность унификации режима посредством разработки общеевропейского соглашения, решение придется искать на пути

взаимного признания удостоверений, выданных на основании трех указанных режимов. Это, в свою очередь, предопределяет необходимость гармонизации различных правил, лежащих в основе этих режимов, а также необходимость сотрудничества с целью обеспечить их эквивалентность в случае обновления.

49. Сотрудничество с целью гармонизации правил уже имеет место между Европейским сообществом и ЦКСР, а Дунайская комиссия и ЦКСР в принципе договорились создать общую рабочую группу с целью гармонизации их законодательства, касающегося выдачи удостоверений судоводителя, имея целью взаимное признание в будущем этих документов на Рейне и Дунае. Эти два процесса могли бы, в принципе, привести к гармонизации правил ЕС, Дуная и Рейна по этому вопросу и могли бы также обеспечить поддержание их в гармонизированном виде в результате последующих изменений. Однако эта координационная работа может оказаться весьма непростой. Альтернативным решением могло бы стать предложение ЕЖКООН обновить свою Резолюцию № 31 о Минимальных требованиях для выдачи удостоверений судоводителей в сотрудничестве с Европейской комиссией и двумя речными комиссиями с тем, чтобы она могла служить в качестве единого стандарта, на котором могло бы базироваться законодательство ЕС, Дуная и Рейна. На базе упомянутого выше Дополнительного протокола №7 к Мангеймскому акту, ЦКСР сможет признавать удостоверения судоводителей, выданные как государствами-членами ЕС, так и государствами, не являющимися его членами, в качестве действующих на Рейне. Признание рейнских патентов и удостоверений судоводителя ЕС на секторе Дуная за пределами ЕС, потребует официального решения каждого из заинтересованных придунайских государств, если только пересмотр Белградской конвенции не наделит «новую» Дунайскую комиссию правом издавать правила обязательного характера и по этому вопросу; решение о признании могло бы быть принято тогда самой Дунайской комиссией. Признание дунайских удостоверений судоводителя для плавания по водным путям Сообщества кроме Рейна потребовало бы соответствующих решений заинтересованных государств-членов ЕС (с учетом законодательства Сообщества, действующего на данный момент).

50. Для тех внутренних водных путей, где требуется специальное знание местных навигационных условий, должны быть согласованы методы приобретения таких знаний и их проверки простым и не дорогостоящим путем.

VI. Различия в требованиях, касающихся численности и состава экипажа, а также времени его работы и отдыха

Описание

51. Что касается **Рейна**, то глава 23 ПОСР содержит правила, регулирующие численность и состав экипажей. Численность и состав экипажей варьируются в

зависимости от длины судна, режима его эксплуатации (14, 18 часов или 24 часа в день) и качества его технического оборудования.

52. На Дунае не предусмотрено никакого единообразного режима, который регулировал бы численность и состав регулирующего численный состав экипажей; эти аспекты относятся к компетенции индивидуальных дунайских государств. Во всех других местах эти вопросы также регулируются внутригосударственным законодательством, так что правила в разных странах могут различаться.

53. В ЕС пока не предусмотрено никаких правил, касающихся численности и состава экипажей, однако этот вопрос в настоящее время обсуждается. Что касается времени отдыха, то ЕС принял директиву (2000/34/ЕС), в которой излагаются минимальные требования в отношении времени работы и отдыха рейсовых работников транспортного сектора, которая применяется к внутреннему судоходству и вступит в силу в 2003 году.

54. ЕЭК ООН недавно приняла Рекомендацию, содержащую общеевропейский стандарт в отношении требований, касающихся минимальной численности экипажа и времени работы и отдыха экипажей судов внутреннего плавания.

Возможные решения

55. Различия в правилах, касающихся рабочего времени и времени отдыха, которые на сегодня существуют в различных странах, не будут представлять значительного препятствия для внутреннего водного транспорта. Экипажи судов, направляющиеся в ту или иную страну, смогут, как правило, адаптироваться к часам работы или часам плавания, преобладающим в данной стране, если эти часы установлены законом.

56. Различия в законодательных актах, касающихся численности и состава экипажа, может представлять препятствие в тех случаях, когда пересекающие границу суда столкнутся с правилами, предписывающими больший или более квалифицированный экипаж, чем тот, который установлен в их собственной стране. Можно также предположить, что различие между отдельными странами в юридических требованиях, касающихся экипажа, могут оказывать влияние на конкуренцию между национальными флотами, т.к. они могут привести к снижению уровня общих расходов тех судоходных компаний, которые оперируют из стран, где требования к экипажу менее жесткие или отсутствуют вовсе. Однако в практическом плане ситуации подобного характера редко приводят к жалобам, что может быть частично объяснено отсутствием в большинстве случаев требований обязательного характера по этому вопросу.

57. Если же, тем не менее, будет сочтено, что гармонизация в этой области является необходимой, Рекомендация ЕЭКООН о Минимальной численности и продолжительности работы и отдыха экипажа могла бы служить в качестве общеевропейского стандарта. В

Дунайской комиссии в настоящее время рассматривается вопрос о гармонизации правил в этой области.

VII. Ограничения свободы ценообразования и заключения договоров

Описание

58. В прошлом законодательством некоторых стран, в частности Германии, Нидерландов, Бельгии и Франции, предписывались минимальные цены на перевозки внутренним водным транспортом и ограничения свободы заключения договоров на предоставление таких услуг. В Германии национальные перевозки регулировались системой фиксированных минимальных грузовых тарифов (*Festfrachten*). В Нидерландах, Бельгии и Франции грузоотправители были по закону обязаны заключать свои договоры о государственных перевозках через посредство государственной системы поочередного фрахтования (*tour de rôle*), распределявшей грузы среди перевозчиков по принципу обслуживания в порядке поступления груза; за осуществление таких перевозок с грузоотправителей взимался также устанавливавшийся по закону минимальный грузовой тариф.

59. Этих систем *очередности* и контроля за ценами уже не существует. Они были упразднены отчасти посредством реализации соответствующих мер на национальном уровне, как это имело место в Германии, и отчасти в результате принятия директивы ЕС о либерализации, так что в настоящее время установление цен и заключение договоров практически повсеместно осуществляется абсолютно свободно. Положения о контроле за ценами по-прежнему содержатся только в текстах некоторых двусторонних соглашений по внутреннему водному транспорту, которыми предписываются минимальные грузовые тарифы на двусторонние перевозки.

60. Ограничения свободы ценообразования и заключения договоров в настоящее время, разумеется, не создают сколь-либо серьезных проблем. Однако с учетом того, что тарифы на грузовые внутренние водные перевозки зачастую снижаются до весьма низких уровней, время от времени раздаются требования относительно повторного введения минимальных грузовых тарифов.

Возможные решения

61. В рамках ЕС Директива 96/75/ЕС предписывает, чтобы контракты на национальную и международную перевозку по внутренним водным путям «свободно заключались заинтересованными сторонами, а цена на перевозку должна устанавливаться в результате свободных переговоров».

62. Ряд статей, предусматривающих контроль за фрахтовыми ставками и деление грузов в двусторонних соглашениях между странами – членами ЕС и странами – не членами,

фактически уже утратил свое значение после вступления в ЕС бывших стран – не членом ЕС, и в дальнейшем этот процесс будет продолжен. Из нескольких остающихся двусторонних соглашений положения, касающиеся контроля за уровнем фрахтовых ставок и деления грузов, могут быть устранены лишь по взаимному согласию их договаривающихся сторон.

VIII. Отсутствие правил конкуренции

Описание

63. Препятствия законодательного характера могут быть обусловлены не только действующими правовыми инструментами, но и отсутствием или недостаточным развитием законодательства, обеспечивающего надлежащее функционирование рыночной системы. В частности, в данном случае было бы уместно упомянуть об отсутствии законодательства, направленного на обеспечение приемлемого уровня конкуренции в рамках всей экономики (антикартельного законодательства) в европейских странах, не входящих в ЕС. Договор об утверждении Европейского сообщества категорически запрещает любые договоренности между коммерческими фирмами, которые ставят своей целью или оказывают влияние на предотвращение или ограничение конкуренции. Государства - члены ЕС дополнили этот Договор положениями национального законодательства о конкуренции. Применение этих национальных правил и правил Сообщества привело к ликвидации некоторых картелей мелких судовладельцев, которые существовали ранее в голландском и бельгийском внутреннем судоходстве. На Дунае все еще действуют договоренности между бывшими государственными национальными судоходными компаниями, известные как "Братиславские соглашения". Если речь идет о распределении дунайского рынка внутреннего судоходства и об установлении фиксированных тарифов на перевозки, то эти соглашения при попытке их применения в ЕС скорее всего были бы признаны незаконными.

Возможные решения

64. Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Европейским сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и некоторыми странами – не членами ЕС, с другой, могут служить в качестве рамок для разработки национального законодательства по вопросам конкуренции в тех странах – не членах ЕС, где такое законодательство полностью отсутствует либо является недостаточно развитым. Стороны этих соглашений взяли на себя обязательство: 1) обеспечить разработку и осуществление законодательных положений, касающихся ограничений конкуренции между предприятиями, 2) воздерживаться от предоставления государственной поддержки некоторым предприятиям или производимой ими продукции либо предоставляемым ими определенных услуг, которая приводит или может привести к нарушению правил конкуренции, и 3) стремиться обеспечить, чтобы законодательство заинтересованных стран - не членом ЕС, касающееся

(кроме всего иного) правил конкуренции будет постепенно приведено в соответствие с законодательством Европейского сообщества.

65. Братиславские соглашения в настоящее время меняются и из них исключаются элементы картельного характера, которые они содержали ранее.

IX. Недостаточная гармонизация системы гражданского и публичного права

Описание

66. Нормы гражданского законодательства, применимые к перевозкам внутренним водным транспортом (договорное право, правила ответственности), до сих пор являются в основном национальными по характеру и не гармонизированы на международном уровне. Это вызывает правовую неопределенность, может послужить причиной ненужных судебных разбирательств и может повысить стоимость страхования транспортных операций.

67. Меры по улучшению этой ситуации уже были приняты либо рассматриваются в настоящее время. Конвенция об ограничении ответственности владельцев судов во внутреннем судоходстве (КОВС) вступила в силу, но охватывает лишь ограниченное число стран и по-прежнему должна быть преобразована в какой-либо общеевропейский правовой документ либо заменена таким документом. Конвенция о договоре перевозки грузов по внутренним водным путям (КПГВ) была подписана рядом стран, в которых она в настоящее время ратифицируется. Рассматривается также возможность введения общеевропейского режима ответственности за ущерб, вызванный перевозкой опасных грузов по внутренним водным путям.

68. Что касается публичного (административного) права, то многосторонними договорами охватываются такие вопросы, как регистрация и обмер судов внутреннего плавания; вместе с тем лишь ограниченное число государств ратифицировало эти договора или присоединилось к ним и, следовательно, нельзя считать, что они представляют собой поистине общеевропейские режимы.

69. В приложении к настоящему документу приводится перечень действующих в настоящее время многосторонних договоров по внутреннему судоходству.

Возможные решения

70. Страсбургская конвенция об ограничении ответственности во внутреннем водном судоходстве (КОВС) хотя и вступила в силу, но все еще имеет лишь четыре договаривающиеся стороны: Германия, Люксембург, Нидерланды и Швейцария. Несмотря на то, что эти договаривающиеся стороны в 1997 г. официально предложили государствам-членам Дунайской комиссии, Польше, Чешской Республике, Боснии и Герцеговине и Словении присоединиться к КОВС (в соответствии со статьей 16 КОВС такое

предложение является предварительным условием для их присоединения), ни одна из вышеуказанных стран до настоящего времени не стала договаривающейся стороной Конвенции. Предлагалось созвать конференцию договаривающихся сторон и стран, которым было предложено присоединиться к КОВС с тем, чтобы разработать протокол изменяющий Конвенцию с целью устранить возражения в отношении тех ее положений, которые мешают присоединению этих стран. Это возможно и следовало бы сделать.

71. Будапештская конвенция о договоре перевозки грузов по внутренним водным путям (КПГВ) в настоящее время подписана 16 государствами, три из которых уже ратифицировали ее. Можно предположить, что Конвенция вступит в силу в ближайшем будущем. Благодаря большому числу государств, подписавших Конвенцию (большинство Дунайских стран, все страны члены ЦКСР, а также Польша и Чешская республика), и поскольку вполне возможно присоединение этих стран к Конвенции, у нее есть реальные шансы обеспечить создание договорного режима, покрывающего большую часть общеевропейской сети внутренних водных путей.

72. В настоящее время все еще отсутствует гармонизированный общеевропейский режим гражданской ответственности за ущерб при перевозке опасных грузов судами внутреннего плавания. Однако похоже, что в целом необходимость общеевропейской гармонизации в этой области ставится под вопрос. Кроме того, имеются опасения, что установление международного режима по данному вопросу лишь для внутреннего судоходства может ослабить конкурентоспособность этого вида транспорта по отношению к другим видам транспорта. Имеющееся в настоящее время разнообразие национальных правил ответственности в данной области, судя по всему, не представляется проблемой, требующей немедленного решения.

X. Ограничение свободы перемещения рабочей силы, занятой в отрасли внутреннего судоходства

Описание

73. Перемещение рабочей силы регулируется общим трудовым законодательством. В Европейском сообществе граждане могут свободно работать в любой стране, в которой они пожелают. Граждане стран, не являющихся членами ЕС, как правило, имеют лишь ограниченный доступ к рынкам трудовых ресурсов стран - членов ЕС. До сих пор на уровне Сообщества отсутствуют единые правила о допуске рабочей силы из стран, которые не входят в ЕС. Каждое государство-член до сих пор проводит собственную политику и руководствуется собственным законодательством по этим вопросам. В большинстве государств ЕС проводимая ими политика базируется на критерии доказанной нехватки требуемого персонала на национальном рынке рабочей силы. Пока не существует никаких конкретных предписаний в отношении специализированного рынка внутреннего водного транспорта. Таким образом, граждане стран, не являющихся

членами ЕС, которые хотят работать в отрасли внутреннего судоходства, могут получить разрешение на работу лишь в том случае, если будет четко доказано, что на рынке труда ЕС отсутствуют подходящие кандидаты для занятия соответствующих вакансий. Несмотря на довольно широко распространенные в отрасли внутреннего судоходства Сообщества жалобы в отношении трудностей с заполнением вакансий, нет никаких оснований считать, что такие разрешения будут выдаваться чаще, по причине все еще довольно высокого уровня безработицы в ЕС, а также по той причине, что безработные молодые люди могут в относительно короткие сроки пройти профессиональную подготовку, с тем чтобы стать матросами.

74. Для удобства вопрос о доступе на рынок труда в странах центральной и восточной Европы в настоящем документе не рассматривается.

Возможные решения

75. В ЕС после его расширения в мае 2004 г., 15 «старым» государствам-членам временно разрешается продолжать ограничивать доступ на их рынок труда для выходцев из 10 «новых» государств-членов. Однако это переходное положение должно быть окончательно свернуто в 2011 г. При этом государства-члены имеют право снизить въездной порог ранее указанной даты, как это уже сделано некоторыми из них (Нидерланды, например, недавно отказались от требования доказывать, что в рамках «старых» государств-членов ЕС отсутствуют подходящие кандидаты в отношении выходцев из «новых» государств-членов, которые выражают желание быть трудоустроены в отрасли внутреннего водного транспорта Нидерландов).

76. В настоящее время в ЕС обсуждается проект Директивы об условиях въезда и проживания выходцев из третьих стран в целях найма на оплачиваемую работу и самостоятельной экономической деятельности. Этот проект Директивы сохраняет широко применяемый в настоящее время в государствах-членах ЕС принцип: чтобы получить работу в каком-либо из государств-членов работник из третьей страны должен получить разрешение на работу, выдаваемое лишь в том случае, если будет доказано, что вакансия, о которой идет речь, не может быть заполнена работником из государств-членов ЕС. Однако проект Директивы позволяет государствам-членам принимать на ограниченный, но возобновляемый период времени положения, в соответствии с которыми это последнее требование считается выполненным, не требуя индивидуальной оценки рынка труда в каком-то конкретном секторе, если в нем наблюдается нехватка рабочей силы. Государства-члены могут использовать это правило в целях преодоления нехватки рабочей силы в секторе внутреннего водного транспорта. Кроме того, проект Директивы позволяет не применять требование о предоставлении доказательств о том, что найм в рамках ЕС не представляется возможным в случае, если выходцы из третьих стран обращаются с просьбой о продлении их разрешений на работу, после того как они легально проработали в ЕС в течение более 3х лет. Однако эти правила, если они будут одобрены, все еще будут

далеки от полной свободы передвижения рабочей силы в рамках общеевропейского рынка внутреннего водного транспорта.

77. Свобода передвижения рабочей силы может быть также осложнена необходимостью получения визы, что может затруднить речникам возможность прибытия к месту работы отъезда их с судов в странах иных чем их собственная страна. Предлагалось решить эту проблемы посредством разработки общеевропейского соглашения подобного Конвенции по удостоверению личности моряка. Хотя эта идея и является привлекательной, однако ввиду относительной немногочисленности заинтересованных стран (большинство европейских стран на сегодня разрешает въезд к себе граждан других стран без необходимости получения визы, по крайней мере, на ограниченный период времени) представляется, что более эффективно данную проблему можно было бы решить посредством соглашения или соглашений между заинтересованными правительствами направленными на облегчение въезда речников на территорию друг друга. Если такие соглашения заключить не удастся, то, как представляется, едва ли страны, которые не желают этого делать, стали бы договаривающимися сторонами общеевропейского документа по данному вопросу. Можно было бы также рассмотреть возможность расширения сферы действия Конвенции по удостоверению личности моряка, распространив ее на внутреннее судоходство.

XI. Ограничение на право учреждения предприятия

Описание

78. В **ЕС** существует свобода учреждения предприятия, по крайней мере в секторе внутреннего судоходства: любой гражданин ЕС может учредить свое дело в любом государстве - члене ЕС, в котором он пожелает. Для граждан третьих стран обычно существуют ограничения, предусмотренные национальным законодательством государств-членов. Разрешения на учреждение таких предприятий выдаются только в том случае, если предполагаемая экономическая деятельность окажет благоприятное воздействие на занятость и/или экономическое развитие заинтересованного государства-члена. Европейские соглашения, заключенные между ЕС и рядом стран центральной и восточной Европы, не изменяют этой ситуации, поскольку эти соглашения не применяются к сектору внутреннего водного транспорта.

Возможные решения

79. В Соглашениях о партнерстве и сотрудничестве между Европейским сообществом (и его государствами-членами) и некоторыми европейскими странами-не членами ЕС, упомянутыми выше, договаривающиеся стороны предоставляют компаниям друг друга право (на базе режима наиболее благоприятствуемой нации или национального режима, в зависимости от того, что лучше) учреждать дочерние компании или отделения на территории другой стороны. К сожалению, внутренний водный транспорт исключен из

сферы применения данного положения; следовало бы подумать, нельзя ли изменить текст Соглашений в этой части.

80. Проект Директивы ЕС, упомянутый в п. 76 выше, содержит также положения, касающиеся въезда и пребывания граждан третьих стран, которые хотят учредить свое дело в государстве-члене ЕС. Такие лица должны, согласно проекту, получить от компетентных органов, заинтересованного государства-члена ЕС «разрешение на право пребывания с целью открытия своего собственного дела», действующего на срок до 3 лет и обновляемого на такие же периоды. Для того, чтобы получить такое разрешение необходимо доказать, что предполагаемая сфера деятельности создаст рабочее место для обратившегося за разрешением лица, и будет иметь положительные последствия для трудоустройства в заинтересованном государстве-члене или для экономического развития этого государства. Это требование не применяется в отношении открывающих свое дело лиц из третьих стран, которые легально осуществляли свою деятельность в данном государстве-члене в течение не менее 3-х лет и просят продлить их разрешение.

Приложение

Перечень действующих в настоящее время многосторонних договоров в области внутреннего водного транспорта

- 1. Конвенция от 15 марта 1960 года об унификации некоторых правил относительно ответственности, вытекающей из столкновения судов внутреннего плавания**

Договаривающиеся стороны: Австрия, Венгрия, Германия, Нидерланды, Польша, Российская Федерация, Румыния, Франция, Швейцария, Югославия¹.

- 2. Конвенция от 25 января 1965 года о регистрации судов внутреннего плавания**

Договаривающиеся стороны: Австрия, Люксембург, Нидерланды, Франция, Швейцария, Югославия¹.

- 3. Конвенция от 15 февраля 1966 года об обмере судов внутреннего плавания**

Договаривающиеся стороны: Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Люксембург, Нидерланды, Республика Молдова, Российская Федерация, Румыния, Словакия, Франция, Чешская Республика, Швейцария.

- 4. Страсбургская конвенция от 4 ноября 1988 года об ограничении ответственности во внутреннем судоходстве (КОВС)**

Договаривающиеся стороны: Германия, Люксембург, Нидерланды, Швейцария.

- 5. Европейское соглашение от 19 января 1996 года о важнейших внутренних водных путях международного значения (СМВП)**

Договаривающиеся стороны: Болгария, Венгрия, Италия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Республика Молдова, Российская Федерация, Румыния, Словакия, Хорватия, Чешская Республика, Швейцария.

¹ По состоянию на 4 февраля 2003 года, наименование Союзной Республики Югославии изменено на Сербию и Черногорию.