

УДК 340.15 : 347.79

**Змерзлый Б. В.**, заместитель декана  
по научной работе юридического факультета  
ТНУ имени В.И.Вернадского, д.ю.н., профессор

## **Проблемы введения Правил 1888 г. для Керчь-Еникальских лоцманов и принятие Положения о морских лоцманах 1890 г.**

В работе рассматривается процесс внедрения Временных правил для Общества Керчь-Еникальских лоцманов от 25 ноября 1888 г., а также разработка общеимперского Положения о морских лоцманах. В статье раскрыта работа комиссии, созданной в Санкт-Петербурге под руководством генерал-лейтенанта Веселаго, основные направления и проблемы ее деятельности.

**Ключевые слова:** Керченский пролив, лоцманы, нормативно-правовое регулирование.

У статті досліджено процес провадження «Временных правил для Общества Керчь-Еникальских лоцманов» від 25 листопада 1888 р., а також розробка загальноімперського «Положення о морских лоцманах». В статті розкрито роботу комісії, створеної в Санкт-Петербурзі під керівництвом генерал-лейтенанта Веселаго, основні напрямки та проблеми її діяльності.

**Ключові слова:** Керченська протока, лоцмани, нормативно-правове регулювання.

The paper deals with the process of implementation of the “Provisional Regulations for the Company Kerch-Yenikalsky pilots” from November 25, 1888, and the development of imperial “Regulations on maritime pilots.” The article deals with the commission created in St. Petersburg under the direction of Lieutenant-General Veselago main trends and problems of its activities.

**Keywords:** Kerch Strait, pilots, legal regulation.

**Актуальность изучения обозначенной проблемы.** Необходимость правового регулирования судоходства в Керченском проливе, в первую очередь, обуславливается необходимостью усовершенствования подходов к эксплуатации стратегически важных морских проливов и каналов в условиях возрастающего значения морского торгового судоходства. В связи с этим изучение особенностей становления теории и практики использования Керченского пролива, во всех ее аспектах, является одной из важных задач современной науки.

**Изложение основного материала.** Следует указать, что к рассмотрению отдельных аспектов поставленной к изучению проблемы в своих трудах обращались такие ученые, как Белова О.И., Бистрова А.Р., Гайдабурс Т.М., Иванов Г.В., Ульяновский В.А., Юраш Н. и другие [1-6]. Тем не менее, исследований, посвященных изучению проблем развития правового регулирования деятельности лоцманов в Российской империи вообще и в Керченском проливе в частности, на сегодняшний день нет.

Как уже указывалось в наших предыдущих исследованиях, 25 ноября 1888 г. за №5578 был принят указ «О временных правилах для Общества Керчь-Еникальских лоцманов» [7, с. 369-372]. Разработка данного документа происходила долго и болезненно, с учетом мнений собственно лоцманов, их руководства, а также с согласованием между всеми заинтересованными ведомствами. Однако принятие данных правил не решило в одночасье всех существовавших проблем, а с их внедрением возникли трудности.

Так, в частности, главный командир флота и портов Черного и Каспийского

морей 17 августа 1889 г. писал керченскому градоначальнику Митрофану Егоровичу Колтовскому, что «по возвращении в Николаев, Директор маяков и лоции между прочим доложил мне, что ваше Превосходительство до сих пор еще не ввели в действие ... утвержденные 25 ноября 1888 г. временные правила для общества Керчь-Еникальских лоцманов, опубликованных в указателе правительственных распоряжений по Морскому ведомству за март месяц настоящего года под № 63, посланном мной Вам при сношении от 11 марта за № 437, по тем причинам, что 1) Вы не получили еще соответствующего на этот предмет распоряжения подлежащей власти, 2) что правила эти заключают в себе некоторые недоразумения, требующие предварительного разъяснения и наконец 3) что несправедливо взysкивать с шкиперов лоцманский сбор по новой таксе, пока не будет средств доставлять лоцманов на Тузлинский маяк, где их могли бы принимать идущие в пролив суда.

По поводу этого я считаю необходимым сообщить Вам, что со своей стороны, я по получении вышеуказанного указателя правительственных распоряжений, тогда же отдал приказание о введении новых правил установленных для общества николаевских лоцманов и считаю, что и Вам можно бы это сделать, не ожидая подтверждения нового законоположения особым предписанием. Само собою разумеется, что деньги по новой таксе следует взымать только с судов, которые могут быть снабжены лоцманами и в указанных районах» [8, л. 115 – 115 об.].

В ответ на это письмо, 1 сентября 1889 г., градоначальник написал Алексею Алексеевичу вежливый отказ, говоря, что не может ввести новые правила, так как новых правил об организации общества у него пока нет, как и возможности возить лоцманов на маяк, а потому и права взымать деньги по новой таксе [8, л. 116].

Исходя из того, что вопрос во многом упирался в экономическую плоскость, Гидрографическое управление морского министерства 20 сентября 1889 г. обратилось к Керчь-Еникальскому градоначальнику с тем, что «управляющий морским министерством приказал просить Ваше Превосходительство о скорейшем доставлении сведений о денежных делах общества Керчь-Еникальских лоцманов, за последние годы, с указанием количества ежегодных доходов и расходов и вообще состояния сумм принадлежащих этому обществу и образовавшихся из лоцманских сборов» [8, л. 117].

Такое же требование поступило начальнику Керченского карантинного округа Васильеву 2 октября. 4 октября он ответил на него, что в 1888 г. поступило сумм, причитающихся в уплату лоцманам 13, 507 руб. 20 коп. и выдано им столько же. 10% отчисления установленного на расходы по цеху составили 1805 руб. 65 коп., из них израсходовано в течении того 1888 г. 1235 руб. 92 коп. В 1889 г. поступило: сумм, причитающихся на оплату лоцманам 8424 руб. которые и выданы им сполна. 10% отчисления на расходы по цеху поступило 936 руб., да имелось остатка от 1888 г. 596 руб. 73 коп., итого: 1505 руб. 73 коп., из них было израсходовано 1005 руб., а оставалось к тому времени капитала лоцманского цеха на его расходы всего 500 руб. 73 коп. [86, л. 119].

Кроме того, Васильев составил ведомость о количестве судов, поступивших денег в пользу Еникальского лоцманского цеха, количество 10% с них отчисления и расход на довольствие лоцманов, с 1884 г. по 1 октября 1889 г. [8, л. 121].

При перерасчете по новым правилам каждому лоцману, исходя из вышеприведенных данных, приходилось бы в среднем (40 чел.) по 1000 руб. в год и на их учеников по 560 руб. в год. Нужды же общества лоцманов были следующие: 1) 3 паровых катера: 1 в Еникале, самый большой в Камыш-Бурунской бухте и 1 с краном

Год	Число пришедших судов	Собрано лоцманских денег	Отчислено 10% сбора	Расход за вычетом 10% на жалование лоцманам
1884	1238	9904 р.	990 р. 40 коп.	8913 р. 60 коп.
1885	1447	11576 р.	1157 р. 60 коп.	10418 р. 40 коп.
1886	953	7624	762 руб. 40 коп.	6861 руб. 60 коп.
1887	1333	10664	1066 руб. 40 коп.	9597 руб. 60 коп.
1888	1874	14992	1499 руб. 20 коп.	13492 руб. 80 коп.
По 1 октября 1889 г.	1170	9360	936	8424 руб.

для постановки вех и баканов. 2) В Камыш-Бурунской бухте следовало построить лоцманскую станцию, т.е. дом для помещения 20 чел. лоцманов с квартирой для помощника лоцманов, кухню и сарай при доме для лоцманских принадлежностей. 3) Поставить сигнальную мачту с будкой для дежурного лоцмана; в самой же бухте устроить деревянную прочную пристань против станции. 4) Поставить деревянную пристань в Еникале и такую же пристань на опасной с будкой при ней для дежурного лоцмана; а также сигнальную мачту в Еникале на прежнем месте. 5) Комплект лоцманов достаточно иметь в 40 человек и при них 10 учеников. Из лоцманов 25 человек — 1 разряда и 15 человек второго разряда.

Заведующий Керчь-Еникальским лоцманским цехом подполковник Крестьянов считал нужным добавить, что проектированное решение о размещении лоцманов на Тузлинском маяке крайне неудобно: так как маяк не становится на свое место до прохода льда из Азовского моря, а суда заграничные уже приходят и ожидают в бухте до открытия навигации в Азовском море; следовательно, они должны быть встречаемы лоцманами в проливе, а во время свежего ветра лоцманским судам нигде будет укрыться от него. Кроме того, неудобства доставки провизии и пресной воды приводили его к тому заключению, чтобы лоцманская станция была выстроена на Камыш-буруне [8, л. 126].

Исходя из первоочередных потребностей лоцманов по новым правилам, была составлена записка «Об изыскании средств для приведения в действие ... правил в 25 день ноября 1888 г.». Главным требованием было наличие парохода, аренда которого на навигацию, без стоимости угля, могла обойтись в 7000 руб., которые можно было выплачивать с началом навигации с заработков лоцманов [8, л. 128]. Одновременно с этим, наконец, были присланы и обязательные правила для общества Керчь-Еникальских лоцманов, хотя и написанные от руки [8, л. 129]. Они состояли из следующих глав: «О составе общества», «О порядке и условиях приема в общество новых членов общества и исключение из него», «О порядке назначения и увольнения лоц-командира, его помощников и определения старосты лоцманов», «Об отношениях лоц-командира и членов общества к Директору маяков и лоций Черного моря к Керчь-Еникальскому Градоначальнику и к местному портовому начальству», и т.д.

Пытаясь ускорить нормализацию деятельности лоцманов Керчи, Главное гидрографическое управление морского министерства писало Керчь-Еникальскому градоначальнику 5 декабря 1889 г., что по вопросу о введении Временных правил для Общества Керчь-Еникальских лоцманов от 25 ноября 1888 г., оно, по приказу управляющего морским министерством, может сообщить, что Н.М. Яковлев вполне согласен с невозможностью введения в действие вышеуказанных Временных правил в виду неутверждения Правил о порядке внутреннего устройства данного общества, еще находящимися на рассмотрении МВД и затем подлежащих утверждению Адмиралтейст-Совета.

Тем не менее, г. Управляющий морским министерством, имея в виду, что проект

Положения о Морских лоцманах уже рассмотрен государственным советом и в скором времени должен быть объявлен в законодательном порядке, а что правила о порядке внутреннего устройства также будут утверждены в непродолжительном времени, считает необходимым немедленно приступить к обсуждению и выработке проекта Устава общества Керчь-Еникальских лоцманов, приняв в основание утвержденные Временные правила и готовящиеся Правила о порядке внутреннего устройства этого общества.

По утверждении Положения о морских лоцманах, этот проект требовалось согласовать с Положением и затем представить на утверждение в законодательном порядке. Кроме того, Н.М. Яковлев считал необходимым заняться подробным и всесторонним обсуждением вопроса о размере суммы, необходимой на первоначальное обзаведение общества, согласно требованиям и обязательствам, которые будут на него возложены с утверждением нового устава, а также и о способе получения взаимобразно, или каким либо другим путем этой суммы.

Кроме того, сообщалось, что по утверждении Положения о Морских лоцманах и Правил о порядке внутреннего устройства общества Керчь-Еникальских лоцманов, они будут немедленно доставлены градоначальнику. О письме было сообщено и главному командиру Черного и Каспийского флотов и портов [8, л. 154-155].

Очевидно подготовка единых правил для лоцманов Российской империи была начата несколько раньше, еще когда встал вопрос о создании общества Санкт-петербургских лоцманов. Согласно утвержденному царем 15 мая 1884 г. мнению Государственного Совета было постановлено: «подвергнуть коренному пересмотру действующее законодательство о лоцманах в целом его составе, с целью издания одного общего по сему предмету законоположения, и за сим, по сношению с подлежащими Министерствами, внести представлении об этом на уважение Государственного Совета установленным порядком». Во исполнение настоящего постановления при Морском министерстве в начале 1886 г. была образована комиссия из представителей Отдела при Государственном Совете и Министерств: Морского, Внутренних дел, Финансов и Путей сообщения, председательствование в которой было поручено члену Адмиралтейств-Совета, генерал-лейтенанту Веселаго.

Составленный этой комиссией проект Положения о морских лоцманах был препровожден на окончательное рассмотрение министерств путей сообщения, внутренних дел и финансов, причем первыми двумя министерствами были сделаны замечания на некоторые статьи проекта, по обсуждении которых в Главном гидрографическом управлении, проект Положения, вместе с полученными на него замечаниями, по приказу управляющего Морским министерством был внесен на рассмотрение Адмиралтейств-Совета. Тот, по журналу 21 июня 1889 г. №4110 ст. 34, 597, рассмотрел настоящее представление и сделав некоторые изменения в проекте Положения, постановил: «Проект положений», за сделанными в нем изменениями одобрить и представить на Высочайшее утверждение установленным порядком» [8, л. 177]. Подписал управляющий Морским Министерством Вице-Адмирал Н. Чихачев.

Следует также сказать несколько слов о подготовке проекта Положения о морских лоцманах. В состав комиссии под руководством генерал-лейтенанта Веселаго вошли: от морского министерства — начальник Главного гидрографического управления вице-адмирала Баженов, помощник его капитана 1 ранга Пущина, чиновник особых поручений при управляющем морским министерством действительный статский советник Мерзляков, лоц-командир общества Кронштадтских лоцманов капитан 1

ранга Дек, начальник Балтийского гидрографической экспедиции капитан 1-го ранга Березин (умерший зимой того же года) и капитан 1 ранга Де-Ливрон.

От кодификационного отдела при государственном совете — действительный статский советник Малышев и коллежский советник Фанстиль; от министерства финансов — управляющий Кронштадтской таможней статский советник Шемякин и надворный советник Тимирязев, замещенный впоследствии коллежским асессором Тимашевым; от министерства путей сообщения — действительный статский советник Зигельстром и полковник Чалеев и от министерства внутренних дел — действительный статский советник Собещанский. Делопроизводство при комиссии было возложено на заведующего архивом Главного гидрографического управления капитана 2 ранга Полидорова.

В первом заседании комиссии, происходившем 14 февраля 1886 г., для всестороннего изучения положения лоцманского дела, признано было необходимым: «а) пересмотреть все законоположения империи, относящиеся к лоцманам; б) собрать исторические сведения о прежней лоцманской деятельности; в) ознакомиться с настоящим положением лоцманского дела во всех наших приморских портах, где обычай и практика нередко заменяют собой недостающие статьи закона, и г) ознакомиться с положением лоцманского дела в Финляндии и некоторых иностранных государствах, имеющих общие лоцманские уставы...».

Комиссией в ходе работы были рассмотрены существующие законоположения и признаны неполными, исходя из чего было решено обратиться к мировому опыту: «По третьему вопросу *в*), для ознакомления с настоящим положением лоцманов, их деятельностью и существующими местными обычаями, собраны об этих предметах сведения от начальников приморских губерний, Главного командира флота и портов Черного и Каспийского морей... Для ознакомления с положением лоцманского дела в иностранных государствах переведены на русский язык: Датский лоцманский устав, вошедший в силу 1 июля 1879 г.; Шведский лоцманский устав, утвержденный в законодательном порядке 14 февраля 1881 г., и положение для лоцманов во Франции от 12 декабря 1806 г., служившее по настоящее время основанием для устройства лоцманских учреждений в названном государстве. Кроме того, переведены с немецкого языка доставленный нашим военно-морским агентом в Берлине Обзор устройства лоцманских учреждений в Пруссии и с французского языка, доставленный из Франции, Обзор организации лоцманской службы во Франции. В Англии общего лоцманского устава по настоящее время не существует; а частные, примененные исключительно к известным местностям не соответствовали требованиям комиссии».

На основании собранных сведений, был составлен первоначальный проект Общего положения для морских лоцманов и в заседании 22 мая 1887 г. предложен на обсуждение комиссии. На последующих 10 заседаниях происходило его обсуждение и на основании замечаний составлен второй, измененный проект, по рассмотрении которого на 6 заседаниях был составлен третий проект, окончательно рассмотренный в заседаниях 15 марта и 5 апреля 1888 г. [8, л. 180-182]. Его то и подписал управляющий Морским министерством вице-адмирал Н. Чихачев [8, л. 190].

Но лишь 13 сентября 1889 г. Н. Чихачев за №2275 от имени Главного гидрографического управления морского министерства, сообщил государственному секретарю, что «представляя при сем на основании высочайшего разрешения последовавшего 2 сентября 1889 г., представление мое от 2 сентября 1889 г., за №2247, об утверждении проекта Положения о морских лоцманах, с 150 печатными экземплярами сего представления, проекта

Положения, Объяснительной записки и настоящего отношения». Цель письма весьма простая — внести это представление на рассмотрение государственного совета [8, л. 191].

При такой медлительности бюрократической системы неудивительно, что Положение о морских лоцманах было утверждено лишь 1 мая 1890 г. [9, с. 340-345; 10, с. 1528-1538]. В данном случае сложно считать, что государственные чиновники все же успели принять положение до начала навигации, т.е. основного времени работы лоцманов. В Черном и Азовском морях, благодаря активному использованию пароходов, навигация начиналась много ранее, а, к примеру, николаевские лоцманы, для собственных нужд и продления навигации вообще купили для своих целей ледоломный пароход.

**Вывод.** Подводя общий итог настоящего исследования, можно сделать вывод о том, что внедрению в практику правил 1888 г. для Керчь-Еникальских лоцманов тормозилось неготовностью служб Керчи к их применению из-за необходимых существенных затрат, уточнения отдельных положений, а также в связи с тем, что их еще предстояло только согласовать с разрабатываемым общим положением для лоцманов Российской империи, принято лишь 1 мая 1890 г.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Белова О. І. Міжнародно-правові аспекти державної морської політики України та юридичні проблеми її реалізації : автореф дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / О. І. Белова. — Київ, 2008. — 16 с.
2. Бистрова А. Р. Керченська протока: проблеми не тільки екологічні, а й міжнародно-правові / А. Р. Бистрова // Зовнішня торгівля: право та економіка : наук. журн. — 2008. — № 1 (36). — С. 119–122.
3. Гайдабурс Т. М. Правовий статус та режим чорноморських проток: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Гайдабурс Тамара Михайлівна. — К., 220 с.
4. Иванов Г. В. Особенности правового регулирования лоцманской проводки судов как договора оказания возмездных услуг : автореф. дис. на соиск. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Г. В. Иванов. — М., 2006. — 34 с.
5. Уляницький В.А. Дарданеллы, Босфор и Черное море в XVIII веке / В. А. Уляницький. — М., Типография А. Гатцула. — 1883. — с.
6. Юраш Н. Международное регулирование безопасности судоходства / Н. Юраш // 10 лет Главной государственной инспекции Украины по безопасности судоходства. — 2004. — С. 10-12.
7. О временных правилах для общества Керчь-Еникальских лоцманов // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 7 марта №22. 1889 г. — С. 369-372.
8. Государственный Архив в Автономной Республике Крым, ф. 162, оп. 2, д. 1013. Об учреждении Керчь-Еникальского лоцманского цеха и об изменении его устава. 9.06.1882 — 13.09.1889 г. 245 л.
9. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. Т. XX. 1900 г. Отделение 1. — СПб, 1902. — 1168 с.
10. Положение о Морских лоцманах // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате. 1890. Второе полугодие. — СПб., типография Правительствующего Сената, 1890. — С. 1528-1538.