

9. Правові засади діяльності правоохоронних органів: збірник наукових праць за матеріалами IV Міжнародної науково-практичної конференції (15 грудня 2017 р., Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, м. Харків). Серія «Сектор безпеки України». Вип. 20 / редкол.: Є. Алісов, В. Настюк, Ю. Мех та ін. Харків: Точка, 2017. 190 с.

МАХМУРОВА-ДИШЛЮК О. П.,
аспірант
(Міжрегіональна академія
управління персоналом)

УДК 342.92

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ГАРАНТУВАННЯ БЕЗПЕКИ СУДНОПЛАВСТВА В ПЕРІОД ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

У статті розкриті механізми адміністративно-правового гарантування безпеки судноплавства в період збройних конфліктів. Зазначено, що міжнародні стандарти в цій сфері ще не повною мірою імплементовані в національне законодавство. Автором пропонуються шляхи усунення пробілів в адміністративно-правових актах, що регулюють гарантування суспільної безпеки у відносинах судноплавства.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, суспільна безпека, судноплавство.

В статье раскрыты механизмы административно-правового обеспечения безопасности судоходства в период вооруженных конфликтов. Отмечено, что международные стандарты в этой сфере еще не в полной мере реализованы в национальном законодательстве. Автором предлагаются пути устранения в административно-правовых актах, регулирующих обеспечение общественной безопасности в отношениях судоходства.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, общественная безопасность, судоходство.

The article reveals the mechanisms of administrative and legal provision of navigation safety during armed conflicts. It is noted that international standards in this area have not yet been fully implemented in national law. The author proposes ways to overcome the gaps and collisions in the administrative and legal acts regulating the guarantee of public safety in the relations of navigation.

Key words: administrative-legal support, public safety, navigation.

Вступ. Судноплавство сьогодні посідає чільне місце в системі національних перевезень пасажирів та вантажу. Від ефективності цієї галузі залежить рівень національної економіки, адже Україна є морською державою з акваторіями Чорного та Азовського морів, має потужне річкове судноплавство. Проте сьогоднішнє становище в державі, ускладнене тимчасовою окупацією Кримського півострова та військовими діями на Донбасі, не дозволяє повною мірою користуватися перевагами водних ресурсів. Питання безпеки судноплавства



висуваються на перший план у відносинах торгівлі, пасажироперевезень тощо. Напрацювання органами публічної влади механізмів адміністративно-правового гарантування безпеки судноплавства в такий період, беззаперечно, необхідне. Частково такі механізми прописані на міжнародному рівні, проте національне законодавство має адаптувати міжнародні положення до національної специфіки.

Питання гарантування безпеки та правоохоронної діяльності були предметом науково-дослідження низки таких вітчизняних учених, як: О.М. Бандурка, Д.О. Беззубов, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, В.О. Заросило, І.В. Зозуля, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, С.О. Кузніченко, М.В. Лошицький, С.В. Петков та ін. Праці зазначених науковців стали підґрунтям подальших досліджень громадської та національної безпеки в сучасних умовах.

Постановка завдання. Мета статті – аналіз наявних механізмів адміністративно-правового гарантування безпеки судноплавства в період збройних конфліктів за національним та міжнародним законодавством.

Результати дослідження. Діяльність органів публічної влади в новітніх умовах потребує застосування нестандартних, незвичних підходів під час ухвалення управлінських рішень. Україна корегує власне законодавство відповідно до міжнародних стандартів і вимог. Питання безпеки для європейського співтовариства є ключовими, тому зараз, доки в Україні не запанує мир і всі території не будуть контролюватися публічною адміністрацією, говорити про перспективи держави на міжнародному рівні зарано. Жорстка позиція щодо дотримання режиму суспільної безпеки, чіткі кроки щодо імплементації міжнародних норм у національне законодавство – ось реальний механізм гарантування безпеки судноплавства в період збройних конфліктів.

Така проблема постала не одразу, деякі кроки були зроблені ще задовго до сучасних подій на Сході. Розвиток законодавства в багатьох сферах, зокрема в безпеці судноплавства, пов'язаний не тільки з розвитком суспільства та технологій, але й із нестабільним становищем наприкінці ХХ ст. на міжнародній арені. 1994 р. для України стало знаковим набрання чинності Конвенції Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) із морського права, ухваленої ще 1982 р. Сьогодні учасниками цієї Конвенції є 161 держава.

Приєднання України до цієї Конвенції має декілька характерних рис та цілей. По-перше, це бажання переглянути і узгодити із загальними принципами «Конституції океанів» всі міжнародні нормативні акти, ухвалені під егідою міжнародної організації в попередній період її роботи. Зокрема, спочатку 1995 р., а потім 2010 р. переглянуто Міжнародну конвенцію про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 р. (STCW 1978). 2005 р. ухвалені нова редакція Конвенції про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства (SUA), і Протокол про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки стаціонарних платформ, розташованих на континентальному шельфі, 1988 р. (SUA Protocol). Внесено суттєві зміни до конвенцій MARPOL 1973/78, SOLAS 1974 р. тощо. По-друге, діяльність міжнародної організації спрямовується на ліквідацію прогалів у міжнародно-правовій регламентації суспільних відносин у певних видах діяльності людини у Світовому океані та ухвалення нових конвенцій. Це насамперед Міжнародна конвенція про стандарти підготовки, сертифікації персоналу риболовних суден та несення вахти 1995 р. (STCW-F), Міжнародна конвенція про відповідальність і компенсацію збитків у зв'язку з перевезенням морем шкідливих і небезпечних речовин 1996 р. (HNS Convention), Конвенція про відповідальність за забруднення бункерним паливом 2001 р. (BUNKERS Convention), Конвенція про видалення уламків суден 2007 р. (NAIROBI WR Convention), Міжнародна конвенція 2009 р. про безпечне й екологічно чисте перероблення суден (HONG KONG SRC) тощо.

Отже, вищезазначене переконливо доводить, що: безпека судноплавства має безумовний пріоритет над відомчими та господарськими інтересами; основою системи гарантування безпеки плавання торгових суден є судноплавні компанії, для маломірних (малих) суден – бази їхньої стоянки [1, с. 4].



1 липня 2004 р. набув чинності Міжнародний кодекс з охорони суден і портових споруд (далі – ОСПС) Міжнародної морської організації, що став частиною (гл. XI–2) Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі (СОЛАС-74). Кодекс встановлює уніфіковані стандарти безпеки, обов'язкові для всіх учасників міжнародних морських перевезень вантажів і пасажирів. Призначення Кодексу ОСПС – недопущення піратів на судно, проте, якщо вони все ж таки там з'явилися, сприяння екіпажу в зменшенні або усуненні негативних наслідків [2].

У науці та практиці адміністративно-правового регулювання безпеки судноплавства дискутується питання наявності спеціальних адміністративних механізмів контролю за дотриманням конвенцій ІМО. Зокрема, частина з них зумовила сприйняття таких механізмів та виконання майже всіма морськими державами світу, серед яких більшість так званих держав «зручного прапора», що сьогодні сконцентрували під власними прапорами більшість світового тоннажу. Як зазначається в літературі, відображення в таких актах ІМО норм щодо реального зв'язку між державою прапора та судном привело до виконання відповідних вимог міжнародного права майже всіма зазначеними державами, насамперед щодо нагляду за дотриманням технічних вимог до судна, які містять конвенції ІМО. Успішність імплементації вимог ІМО щодо реального зв'язку свідчить про можливість запозичення відповідних правових механізмів і в інших сферах морського права (щодо комерційної, трудової, кримінальної юрисдикції на судні держави прапора). Відповідні процеси мають стати підґрунтям для нових наукових досліджень [2].

Дійсно, коли ми говоримо про питання безпеки, юридичні механізми захисту виходять на перший план. Проте значення дотримання суто технічних вимог не можна в жодному разі применшувати. Визначення можливої загрози майну та інфраструктурі, її ймовірності, важливе для життя заходів з охорони та встановлення їхньої черговості щодо оцінки вразливості конкретного майна або місця, пов'язаного з охороною, а також для планування і розподілу ресурсів. Визначення й оцінка кожної потенційної дії і методу її запровадження мають ґрунтуватися на аналізі різних чинників, зокрема оцінки загрози, що виконується урядовими організаціями. Під час визначення й оцінювання загрози особи, які проводять оцінку, не повинні виходити з найгірших варіантів розвитку подій для подання рекомендацій щодо планування та розподілу ресурсів.

Чітке нормативно-правове закріплення алгоритму оцінювання гарантує дотримання правопорядку й ефективну реалізацію концепції безпеки судноплавства. Цілісність і безпека портових засобів та споруд перебуває в тісному взаємозв'язку з безпекою суден. Гарантування безпеки останніх неможливе без комплексного ефективного контролю за дотриманням правил та стандартів судноплавства, правил участі в збройних конфліктах та ведення війни.

Оцінювання охорони портового засобу має містити оцінку, проведеною після консультацій із відповідними національними організаціями в галузі охорони, для того, щоб визначити:

- будь-які особливі аспекти портового засобу, серед яких ті, що можуть бути використані суднами сторін конфлікту, через які портовий засіб може стати об'єктом нападу;
- ймовірні наслідки нападу на портовий засіб або його об'єкти з погляду загибелі людей, шкоди майну, підриву економіки, зокрема порушення роботи транспортних систем;
- можливості та ймовірні наміри осіб, які можуть організувати такий напад;
- можливі способи або види нападу.

Після узагальнення результатів проведеного моніторингу уповноважені особи виробляють загальну оцінку рівня ризику, з урахуванням якого мають плануватися заходи охорони.

Даний процес оцінювання повинен передбачати всебічні консультації з відповідними уповноваженими органами влади, що відповідають за споруди, прилеглі до портового засобу. Ідеться про споруди, які можуть завдати шкоди на його території або можуть бути неправомірно використані з метою завдання шкоди портовому засобу, незаконного спостереження за портовим засобом або відвернення уваги охорони й персоналу.

Нормативно-правове забезпечення на рівні міжнародних стандартів стосується також можливостей відбиття загрози безпеці, які вправі реалізовувати суб'єкти міжнародних від-



носин у сфері гарантування безпеки судноплавства в умовах збройного конфлікту. Визначення, вибір і встановлення черговості контрзаходів та організаційних змін, а також ступінь їхньої ефективності для зменшення вразливості визначаються міжнародними документами.

Визначення і встановлення черговості контрзаходів мають на меті забезпечити застосування найбільш ефективних заходів охорони для зменшення вразливості портового засобу або взаємодії судно – порт за можливої загрози.

Заходи охорони мають вибиратися з урахуванням їхньої здатності зменшити ймовірність нападу, оцінюватися з використанням даних, які містять:

- інформацію, отриману в результаті оглядів, інспекцій і перевірок охорони;
- інформацію, отриману під час консультацій із власниками і операторами портових засобів, а також, за необхідності, із власниками / операторами прилеглих до портового засобу споруд;
- інформацію про минулі події, пов'язані з охороною;
- інформацію про операції, що здійснюються в межах портового засобу.

Коментарі правового статусу конвенцій ІМО та Конвенції ООН із морського права звертають особливу увагу на широке застосування конвенцій ІМО як характеристики терміна про загальне визнання, відображеного в Конвенції ООН. Дослідження Секретаріату ІМО пропонує вважати участь держав у Конвенції ООН із морського права своєрідним спонукальним мотивом для їхнього приєднання до конвенцій ІМО, що містять відповідні правила і стандарти, на які посилається Конвенція ООН із морського права 1982 р. Це міркування певною мірою дає відповідь на запитання, яке ставлять окремі дослідники правотворчої діяльності ІМО стосовно того, чи є достатньою участь будь-якої держави в Конвенції ООН із морського права, щоби повною мірою скористатися перевагами стандартів і правил, розроблених в інструментах ІМО, без обов'язкової участі в цих інструментах? [3].

Законодавство розвивається і міжнародна спільнота пропонує цілу низку ініціатив, спрямованих на пошук оптимальної моделі забезпечення судноплавства в період збройних конфліктів [4, с. 102]. 2009 р., під час засідання 64 сесії ГА ООН, Україна виступила з ініціативою створити в одній із країн Африки регіональний центр під егідою ООН для боротьби з піратством. З огляду на те, що майже 70 тис. українських громадян працюють на судах під іноземними прапорами, Україна пропонується як координатор зусиль країн у боротьбі з піратством. На наступній, 65-й сесії ГА ООН нашою державою винесено на обговорення проект всеохоплюючої конвенції в боротьбі з піратством. У ньому, зокрема, містилися пропозиції щодо створення єдиного міжнародного судового органу для розгляду справ, пов'язаних із піратством. Такі ініціативи української сторони стали своєчасним і вагомим внеском у міжнародні зусилля з боротьби з піратством. Актуальність цих питань підтверджена й Міжнародною морською організацією, яка проголосила темою 2011 р. «Піратство і реагування на нього» [5].

Висновки. Сьогодні відчувається потреба в кодифікації законодавства у сфері гарантування безпеки судноплавства. Розпорошеність норм та стандартів, суперечливість законодавства різних рівнів і неузгодженість із положеннями міжнародного права дозволяють порушникам безпеки судноплавства залишатися безкарними. Така ситуація зумовлює нарощування збройного забезпечення та підтримку агресії низки країн, що апелюють до захисту власних інтересів і безпеки, а по суті зловживають своїми правами та ведуть агресивну політику щодо інших учасників судноплавства.

Україна здатна провести першу кодифікацію міжнародних стандартів гарантування безпеки судноплавства – Основ законодавства у сфері забезпечення безпеки судноплавства. У цьому документі варто передбачити загальний алгоритм правоохоронної та правозабезпечувальної діяльності органів публічної влади, а окремим розділом – механізми гарантування безпеки суден у період ведення війни та збройних конфліктів як таких, що спричиняють специфічні умови судноплавства.



Список використаних джерел:

1. Собакарь А.О. Забезпечення безпеки судноплавства на морському та річковому транспорті засобами державного контролю. Часопис Академії адвокатури України. 2011. № 12 (3'2011). С. 1–6.
2. Іванов Г.Г. Проблема забезпечення реального зв'язку між судном та державою прапора у діяльності Міжнародної морської організації (ІМО). URL: <http://www.interlegal.com.ua/blog/?p=2815>.
3. Беззубов Д.О. Суспільна безпека (організаційно-правові засади забезпечення): монографія. К.: МП «Леся», 2013. 452 с.
4. Білляр К.Л. Особливості правотворчої функції міжнародної морської організації (ІМО). URL: http://idpnan.org.ua/files/billyar-k.l.-osoblivosti-pravotvorchoyi-funktsiyi-mijnarodnoyi-morskoyi-organizatsiyi-imo_-_d_.pdf.
5. Мілітаризація міжнародних морських транспортних шляхів Азії: висновки для України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/635/>.

МИРОНЕЦЬ О. М.,
старший викладач
кафедри конституційного
і адміністративного права
(Навчально-науковий
юрідичний інститут
Національного авіаційного університету)

УДК 342.92(045)

РЕГУЛЯТИВНА ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті досліджено та визначено регулятивну функцію адміністративного права. Розглянуто теоретичні аспекти розуміння цього поняття, виокремлено ознаки. Звернуто увагу на дозволи та зобов'язання. Висловлено думку, що заборони є засобом реалізації не регулятивної, а охоронної функції адміністративного права. Вказано на умовність розподілу цих двох функцій.

Ключові слова: функції права, функції адміністративного права, спеціально-соціальні функції права, спеціально-соціальні функції адміністративного права, регулятивна функція права, регулятивна функція адміністративного права, дозволи, заборони, зобов'язання.

В статье исследовано и определено регулятивную функцию административного права. Рассмотрены теоретические аспекты понимания данного понятия, выделены признаки. Обращено внимание на разрешения и обязательства. Высказано мнение, что запрет является средством реализации не регулятивной, а охранительной функции административного права. Указано на условность распределения этих двух функций.

Ключевые слова: функции права, функции административного права, специально-социальные функции права, специально-социальные функции административного права, регулятивная функция права, регулятивная функция административного права, разрешения, запреты, обязательства.

