

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
Національний університет «Одеська юридична академія»  
Південний регіональний центр Національної академії  
правових наук України

Відокремлений структурний підрозділ  
«Миколаївський комплекс Національного університету  
«Одеська юридична академія»

# ЛЮДИНА, СУСПІЛЬСТВО, ДЕРЖАВА: публічно-правовий аспект

*Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції  
«VIII Прибузькі юридичні читання»,  
присвяченої 15-річчю Національного університету  
«Одеська юридична академія» та 165-річчю Одеської школи права*

23–24 листопада 2012 року

# РОЗДІЛ V

## ГЕНЕЗИС АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА В УМОВАХ ПОШУКУ ОПТИМАЛЬНИХ ФОРМ ВЗАЄМОДІЇ ЛЮДИНИ, СУСПІЛЬСТВА І ДЕРЖАВИ

АВЕРОЧКІНА Тетяна

### ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗДІЙСНЕННЯ ІНОЗЕМНИМИ ВІЙСЬКОВИМИ КОРАБЛЯМИ МИРНОГО ПРОХОДУ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ МОРЕМ УКРАЇНИ

З питанням про суверенітет та адміністративну юрисдикцію прибережної держави в територіальному морі тісно пов'язане питання про прохід через територіальне море військових кораблів інших держав. В зарубіжній літературі середини минулого століття доводилося, що військові судна мають таке саме право мирного проходу в територіальному морі, як й торговельні. Хайд заявляє, що «хоча військові кораблі й не слугують потребам торгівлі, вони тим не менш в нормальних умовах також користуються правом проходу через територіальні води» [1, 253]. Оппенгейм, визнаючи, що «право вільного проходу через територіальні води не є загальновизнаним», все ж доходить висновку про те, що «жодна держава фактично не перешкоджає проходу в мирний час іноземних військових кораблів та інших державних суден через територіальні води. Тому можна з повною підставою констатувати наявність звичаю, відповідно до якого проходу військових кораблів через берегові води не повинного чинитися в мирний час жодних перешкод...» [2, 67–68]. У радянській літературі того часу з цього приводу було вироблено протилежну точку зору, що визнала розглядуване право кожної держави [3]. Загальновизнаного принципу проходу іноземних військових кораблів на сьогодні не склалося та держави притримуються або дозвільного, або повідомного порядку. Прохід військових кораблів через іноземне територіальне море в певних випадках може представляти загрозу безпеці прибережної держави. Тому при підписанні Конвенції про територіальне море та прилеглу зону 1958 р. [4], СРСР зробив застереження до ст. 23 і заявив про те, що «прибережна держава

має право встановлювати дозвільний порядок проходу іноземних військових через її територіальні води». Держави, що вимагають попереднього повідомлення, як правило, встановлюють перелік тих даних, які повинні бути повідомлені. Обмежується кількість суден, які можуть прибути, а також строк їх перебування.

Конвенція ООН з морського права 1982 року [9], зокрема ст. 30, зазначає, якщо будь-який військовий корабель не дотримується законів і правил прибережної держави, що стосуються проходу через територіальне море, та ігнорує будь-яку звернену до нього вимогу про їх дотримання, прибережна держава може вимагати від нього негайно залишити територіальне море.

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про державний кордон України» [10] іноземні військові кораблі, а також підводні транспортні засоби здійснюють мирний прохід через територіальне море України в порядку, який встановлюється Кабінетом Міністрів України. При цьому підводні човни, інші підводні транспортні засоби повинні йти на поверхні і під своїм прапором. У разі недодержання законодавства України, що стосується проходу іноземного невійськового судна або військового корабля (через територіальне море України, та нехтування звернутою до них вимогою про необхідність додержання законодавства компетентні органи України вправі зажадати від судна (корабля) негайно залишити територіальне море України.

Ст. 15 цього Закону зобов'язує іноземні військові кораблі під час плавання і перебування в територіальному морі України додержувати правил радіозв'язку, навігаційних, портових,

митних, санітарних та інших правил. Іноземні військові кораблі в разі вимушеного заходження в територіальне море України або у разі вимушеного недодержання правил плавання і перебування в цих водах зобов'язані негайно повідомити про це адміністрацію найближчого порту України.

Відповідно до ст. 16 Закону, будь-яка промислова, дослідна і пошукова діяльність іноземних військових кораблів у територіальному морі України забороняється, за винятком випадків, коли така діяльність здійснюється з дозволу компетентних органів України або на підставі міжнародних договорів України.

У територіальному морі України рішенням компетентних органів України можуть бути встановлені райони, в яких тимчасово забороняється плавання і перебування українських та іноземних військових кораблів. Про встановлення таких районів оголошується у встановленому порядку (ст. 17 Закону України «Про державний кордон України»).

Більш детально правила здійснення мирного проходу в територіальному морі України іноземних військових кораблів регламентовано у Правилах плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах України іноземних військових кораблів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 1996 р. № 529 [11] (далі – Правила). Відповідно до Правил, іноземні військові кораблі в територіальному морі України користуються правом мирного проходження за умови додержання законодавства України, цих Правил та інших правил, що стосуються режиму територіального моря України, а також міжнародних договорів України. Мирне проходження іноземних військових кораблів через територіальне море України здійснюється з метою його перетинання без заходження у внутрішні води України або з метою проходження у внутрішні води, на рейди та в порти України чи виходу з них у відкрите море. Проходження є мирним, якщо ним не порушується мир, а також правопорядок або безпека України. Таке проходження повинне бути безперервним і швидким. Воно може включати зупинку і стоянку на якорі, пов'язані із звичайним плаванням або необхідні внаслідок непереборної сили чи лиха, або з метою надання допомоги особам, суднам чи літальним апаратам, які перебувають у небезпеці чи зазнали лиха.

У разі здійснення мирного проходження в територіальному морі України іноземним військовим кораблям забороняється будь-який із таких видів діяльності: загроза силою або її застосування проти суверенітету, територіальної цілісності або політичної незалежності України чи якимось іншим чином на порушення принципів міжнародного права, відображених у Статуті ООН; будь-які маневри або навчання із зброєю будь-якого виду; будь-який акт, спрямований на збирання інформації на

шкоду обороні або безпеці України; будь-який акт пропаганди, що має за мету посягання на оборону або безпеку України; підняття в повітря, посадка або прийняття на борт будь-якого літального апарата чи будь-якого військового пристрою; навантаження або розвантаження будь-якого товару, вантажу чи валюти, посадка або висадка будь-якої особи без дозволу українських компетентних органів; будь-який акт навмисного і значного забруднення навколишнього середовища; будь-яка промислова, дослідна і пошукова діяльність (за винятком випадків, коли така діяльність провадиться з дозволу компетентних органів України або на підставі міжнародних договорів України); будь-який акт, спрямований на створення перешкод функціонуванню всіх систем зв'язку або інших споруд чи установок України; будь-яка інша діяльність, яка не має прямого відношення до проходження кораблів.

Проходження іноземного військового корабля не вважається мирним у разі вчинення ним дій, заборонених цим пунктом. Мирне проходження іноземних військових кораблів через територіальне море України з метою перетинання територіального моря України без заходження у внутрішні води та порти України допускається за маршрутами, які використовуються, як правило, для міжнародного судноплавства.

Таким чином, на сьогодні склалася практика повідомного характеру відвідання військовими кораблями територіальних морів іноземних держав та можливість цих держав у разі недодержання такими відвідувачами необхідних правил проходу зажадати від них залишення меж територіального моря, що цілком відповідає вимогам безпеки та недоторканості державних кордонів морських держав.

#### Література:

1. Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки. Перевод с английского. Т. 2 / Хайд Ч.Ч.; Под ред.: Дранов Б.А. — М.: Иностр. лит., 1951. — 532 с.
2. Международное право: Мир. Т. 1: Полут. 2 / Оппенгейм Л.; Под ред.: Крылов С.Б. — М.: Иностр. лит., 1949. — 547 с.
3. Николаев А.Н. Проблема территориальных вод в международном праве / Николаев А.Н.; Под ред.: Голунский С.А. — М.: Госюриздат, 1954. — С. 46 — 51; Морское право / Виноградов П.П., Кейлин А.Д. и др. — М.: Водный транспорт, 1939. — С. 44; Кейлин А.Д. Советское морское право. Учебное пособие / Кейлин А.Д. — М.: Водтранриздат, 1954. — С. 64—65.
4. Конвенция о территориальном море и прилежащей зоне 1958 года // Додин Е.В., Кузнецов С.А. Женевские конвенции по морскому праву // Библиотека журнала «Торговое мореплавание». — 1998. — № 5/II. — С. 10 — 14.
5. Конвенция Организации Объединённых Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года / Конституция для океанов (UNCLOS 82): Учеб.-метод. пособие / Сост. Е.В. Додин, С.А. Кузнецов / Под ред. С.В. Кивалова // Библиотека журнала «Торговое мореплавание». — 1998. — № 3/II. — 250 с.



6. Про державний кордон України: Закон України від // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 2. — Ст. 5.
7. Правила плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах

України іноземних військових кораблів, затвержені постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 1996 р. № 529. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/529-96-п/print1340259652299349>

**АРТЕМЕНКО Ігор**

## ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ» В УКРАЇНІ

Питання термінології є болісно-складним для адміністративного права та адміністративно-правової науки в першу чергу через конкуренцію, так би мовити, традиційної адміністративно-правової термінології з термінологією, яка лише починає прокладати собі шлях у сфері адміністративного права. Йдеться зокрема про таке поняття як «публічна адміністрація». Уведення цього терміну в правовий обіг може бути пояснено необхідністю приведення термінологічної складової адміністративно-правової доктрини у відповідність з реально існуючими процесами та явищами у державі та суспільстві, розширенням адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, потребами адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу (ЄС). Так, на думку В. Б. Авер'янова, управління з боку держави, яке було домінуючим в усіх сферах за радянських часів, тепер не є настільки визначальним. З огляду на це ним пропонується виділення нового суб'єкта — «публічної адміністрації» у вигляді органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування. Навіть на рівні співвідношення понять «управління», «регулювання» й «адміністрація», а також «державне» і «публічне» видно їх принципову відмінність. Управління передбачає прямий вплив, тобто наявність відносин підпорядкування, і, наприклад, застосовується щодо об'єктів права державної власності. Водночас, на думку В. Б. Авер'янова, щодо більшості суспільних явищ та відносин здійснюється регулювання, а не управління [1, с. 10–11].

Сьогодні поняття «публічна адміністрація» досить часто зустрічається у нормативно-правових актах України та працях деяких вчених, проте наразі їй досі не сформовано єдиного підходу щодо визначення даного поняття. Зазначена обставина актуалізує необхідність поглиблення наукових досліджень поняття публічної адміністрації, її сутності та ознак.

Термін «публічна адміністрація» вперше було використано в праві ЄС. Аналіз окремих нормативно-правових актів ЄС дозволяє зробити висновок, що у європейському праві існує два визначення поняття «публічна адміністрація»: у вузькому та у широкому сенсі. У вузькому сенсі під «публічною адміністрацією» розуміються «регіональні органи, місцеві та інші ор-

гани публічної влади», «центральні уряди» та «публічна служба». Під органами публічної влади при цьому розуміються: «інституції регіонального, місцевого або іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється нормами публічного права або діями держав-членів; органи, наділені достатніми суверенними повноваженнями країни, які з формальної точки зору не є частиною адміністративного апарату держави-члена, але структура та завдання якого визначені в законі (причому ці завдання лежать сфері функціонування держави)».

У широкому сенсі в європейському праві до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції. Водночас, як зазначається у Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, під «публічною владою» (або органами публічної влади), слід розуміти: будь-яку установу публічного права (включаючи державу, регіональні та місцеві органи державної влади, незалежні публічні підприємства) та будь-яких фізичних осіб під час виконання ними повноважень офіційних органів [2, с. 11].

Підтвердженням існування тлумачення терміну «публічна адміністрація» у широкому та у вузькому сенсі постають також роботи європейських вчених, які під поняттям «публічна адміністрація» розуміють: сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції; адміністративна діяльність, яка здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства; сфера управління публічним сектором з боку тієї ж публічної адміністрації [3, с. 41].

Окремої уваги до визначення поняття «публічна адміністрація» потребує підхід В. Б. Авер'янов, який визначає останню як сукупність органів виконавчої влади та органів виконавчого самоврядування, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції [4, с. 117].

У словнику термінів і понять з державного управління визначено, що публічна адміністрація — це сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування [5, с.168–169].