

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

СЕРАФІМОВ ВІТАЛІЙ ВІТАЛІЙОВИЧ

УДК: 342.9

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС У СФЕРІ
ТОРГОВЕЛЬНОГО МОРЕПЛАВСТВА**

**Спеціальність 12.00.07 – теорія управління;
адміністративне право та процес;
фінансове право**

**АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Одеса - 2000

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі морського та митного права
Одеської національної юридичної академії Міністерства освіти і науки
України.

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки України
ДОДІН Євген Васильович,
Одеська національна юридична академія,
завідувач кафедри морського та митного права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор **ШКАРУПА Віктор Костянтинович**,
Академія державної податкової служби України, м. Ірпінь, завідувач
кафедри організації дізнання та попереднього слідства

кандидат юридичних наук, старший радник юстиції **СЕЛЕЗНЬОВ**
Владислав Анатолійович, прокуратура Одеської області, Чорноморський
транспортний прокурор

Провідна установа

Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого
Міністерства освіти і науки України, кафедра адміністративного права,
м. Харків

Захист відбудеться "21" листопада 2000 р. о 17 годині на
засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Одеської національної
юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеської національної
юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий "13" березня 2000 року

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



ЧАНИШЕВА Г.І.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Глобальний характер використання Світового океану та його ресурсів зумовлює найважливішу рису відносин, що складаються у зв'язку з цим між державами: вирішення проблем освоєння морських просторів і ресурсів океану може і має здійснюватися лише в умовах миру і правопорядку і на основі широкої міжнародної співпраці.

Прагнення України до розвитку міжнародної співпраці на морських просторах на основі співпраці всіх держав знайшло вираження в активній участі України в Женевській конференції з морського права 1958 року і недавній ратифікації Україною Конвенції ООН з морського права 1982 року.

Конвенція ООН з морського права 1982 року наділяє держави правом санкціонованого втручання в мореплавство у відкритому морі, таким, як "право на огляд", "право переслідування по гарячих слідах" та іншими, які, з одного боку, гарантують державі можливість здійснення своєї національної юрисдикції в рамках міжнародного права, а з іншого - є певними гарантіями забезпечення правопорядку на морях.

Підстава і процедури застосування актів санкціонованого втручання в торговельне мореплавство (тобто що застосовуються компетентними органами і особами у разі протиправної поведінки у сфері торговельного мореплавства) були об'єктом численних досліджень, однак ці дослідження в основному здійснювали лише представники міжнародного і морського права.

Серед дослідників відсутні представники адміністративно-правової науки, у той час як різноманітні аспекти санкціонованого втручання в торговельне мореплавство мають адміністративно-правовий характер. По-перше, багато які норми, що визначають межі правомірної діяльності на морі, є адміністративно-правовими; по-друге, акти санкціонованого втручання в більшості своїй являють собою заходи адміністративного примусу (затримання суден, огляд, морські арешти тощо). Тому, з одного боку, представники науки морського права, лише констатуючи наявність актів санкціонованого втручання в торговельне мореплавство, не задавалися питанням про правову природу цих актів і порядок їх застосування, з іншого - адміністративісти при дослідженні суті, видів і сфери дії адміністративно-правових норм і засобів забезпечення їх

дотримання абсолютно випустили з уваги численну групу норм адміністративного права, що має значну специфіку в залежності від дії в просторі і за колом осіб, регулюючих відносини у сфері торговельного мореплавства, а також залишили без уваги специфічні заходи адміністративного примусу (заходи попередження, припинення, стягнення), що частосовуються при протиправній поведінці в цій сфері суспільно-економічного життя.

Байдуже ставлення адміністративно-правової науки до цих проблем (а також сунутих проблем торговельного мореплавства, що мають адміністративно - правовий характер) значно обмежує сферу її інтересів, збіднює обґрунтованість її рекомендацій з вдосконалення адміністративного законодавства України, що особливо відбувається на підготовці таких актів, як Кодекс України про адміністративні проступки. Адміністративно-процесуальний кодекс України і інших нормативних актів, передбачених у Концепції розвитку законодавства України в 1997-2005 рр. Розроблення цих актів є складовою частиною адміністративної реформи, що відбувається в Україні, тому звернення до адміністративно - правових проблем санкціонованого втручання в торговельне мореплавство має не тільки теоретичне, але й серйозне практичне значення.

Звичайно, при дослідженні норм, що регламентують порядок використання морських просторів при торговельному мореплаванні, підстав і процедури санкціонованого втручання в цю сферу виробничої діяльності, неможливо було обійтися без вивчення і використання праць представників теорії та історії держави і права, конституційного права: С.С. Алексєєва, М.О. Баймуратова, Л.І. Кормич, М.П. Орзіха, П.М. Рабіновича, О.В. Сурілова, представників адміністративно - правової науки і теорії управління: В.Б. Авер'янова, Д.М. Бахраха, Ю.П. Бітяка, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, В.Ф. Опрішка, І.М. Пахомова, Ю.О. Тихомирова, Ю.С. Шемшученка, представників морського права: О.О. Балобанова, О.Ф. Висоцького, В.В. Деміденка, Г.Г. Іванова, А.Л. Колодкіна, В.М. Пруса, В.А. Селезньова, О.М. Шемякіна, а також вчених, працюючих в інших галузях правової науки Л.В. Багній-Шахматова, О.О. Погребного, Н.О. Саніахметової, Є.О. Харітонова, М.Ю. Черкеса та інших, що дало можливість розкрити природу норм, які визначають правомірну діяльність санкціонованого втручання в торговельне мореплавство, природу актів втручання в протиправну діяльність.

адміністративно - правовий статус органів і осіб, котрі мають повноваження на застосування цих адміністративно - примусових заходів, і рекомендувати законодавцві прийняття нових нормативних актів, ратифікувати деякі міжнародні Конвенції.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Напрямок дослідження пов'язаний з Основними напрямами наукових досягнень у галузі держави і права на 1998-2000 рр. (затверджені загальними зборами Академії правових наук України 19 березня 1998 р.). Тема роботи є частиною загальної програми наукових досліджень, що виконуються Одеською національною юридичною академією "Проблеми розвитку держави і права України в умовах ринкових відносин". Дисертація виконана як розділ науково-дослідної роботи кафедри морського і митного права Одеської національної юридичної академії, що здійснюється за проєктом державної науково-технічної програми у пріоритетному напрямі науки і техніки "Митні операції на морському транспорті" (наказ Держкомітету України з питань науки, техніки і промислової політики від 30 травня 1995 р. № 64) і договором про науково-творчу співпрацю Одеської державної юридичної академії і Головної державної морської інспекції України від 1 червня 1999 р.

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є визначення місця і значення адміністративно-правових норм в регламентації порядку торговельного мореплавства, вивчення правової природи засобів, названих в науці морського права засобами санкціонованого втручання в торговельне мореплавство; аналіз стану правового регулювання підстав і порядку їх застосування в залежності від місця протиправної поведінки - у відкритому морі, прилеглої зоні, виключній (морській) економічній зоні, територіальному морі та внутрішніх водах і практики застосування норм, що регламентують цей порядок; вплив міжнародних норм, правил і стандартів на формування законодавства України, що визначає підстави і процедури застосування адміністративно-правових засобів втручання у сферу торговельного мореплавства; аналіз правового статусу органів і осіб, що здійснюють таке втручання; розроблення рекомендацій про підвищення якості національного законодавства й інших нормативних актів, які містять норми адміністративного і адміністративно-процесуального права, регламентуючих підстави і процедуру санкціонованого втручання в торговельне мореплавство, і пропозиції з удосконалення статусу органів і

осіб, котрі застосовують ці заходи адміністративного примусу.

Для досягнення цієї мети дисертант поставив перед собою ряд завдань:

- зробити аналіз розвитку і сучасного стану регламентації торговельного мореплавства, поняття і структури морського права, визначити місце і роль адміністративно - правових і адміністративно-процесуальних норм у цій комплексній галузі;
- визначити правову природу норм, джерелом яких є міжнародні конвенції і угоди, які регламентують управлінські відносини, що складаються у сфері торговельного мореплавства;
- скласти характеристику принципу свободи торговельного мореплавства, підстав і порядку обмеження його дій;
- розмежувати поняття санкціонованого і несанкціонованого втручання в торговельне мореплавство з точки зору адміністративного права;
- класифікувати заходи адміністративного примусу, що застосовуються для обмеження дій принципу свободи торговельного мореплавства, дати характеристику цих заходів, визначити їхнє місце у системі заходів адміністративного примусу і стан українського адміністративно-правового забезпечення застосування цих заходів;
- вивчити сферу застосування цих заходів у залежності від виду морських просторів: відкритого моря, виключної (морської) економічної зони, прилеглої зони, територіального моря і внутрішніх вод;
- проаналізувати і оцінити ефективність дій органів і посадових осіб, правомочних на втручання у свободу торговельного мореплавства, і розробити рекомендації з підвищення ефективності їхньої роботи.

Об'єктом дослідження послужили суспільні відносини, що виникають у сфері торговельного мореплавства, насамперед, ті, які регламентуються нормами міжнародного, національного адміністративного і адміністративно-процесуального права, що входять у структуру морського права.

Предметом дослідження стали міжнародні і національні акти, що містять адміністративно-правові норми, які забезпечують порядок торговельного мореплавства, а також заходи адміністративного примусу, що застосовуються компетентними органами й організаціями у разі протиправної поведінки у сфері торговельного мореплавства.

У дисертації використовувалися різні *методи дослідження*. Головним

серед них є загальнонауковий діалектичний метод дослідження, який дозволив пошукувачеві дослідити проблеми, що виникають у сфері торговельного мореплавства в єдності їх соціального змісту і правової форми. Дисертант широко використав також окремі методи дослідження, насамперед, історико-правовий метод – при дослідженні історії виникнення і розвитку морського права; системний метод, що дозволив визначити роль і місце адміністративно-правових і адміністративно-процесуальних норм у структурі морського права; порівняльно-правовий метод дослідження використовувався для виявлення загальних і специфічних закономірностей при застосуванні заходів адміністративного примусу у сфері торговельного мореплавства в залежності від окремих ділянок Світового океану. Знайшли своє застосування також статистичний і формально-юридичний методи. Останній метод знайшов своє місце при тлумаченні правових норм та звичаїв.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що на підставі новітніх досягнень зарубіжної й української правової науки, аналізу змісту міжнародних конвенцій і угод з морського права, з урахуванням міжнародної і національної практики їх застосування, вперше визначено місце адміністративного права в регулюванні торговельного мореплавства, визначена роль цих норм в міжнародному морському праві, внаслідок чого в науковий оборот пропонується введення понять “норми міжнародного адміністративного права”, “адміністративні норми морського права” і “адміністративно-процесуальні норми морського права”. За допомогою аналізу дії цих норм у просторі, у часі та за колом осіб зроблено висновок про те, що сфера (територія) дії певної частини адміністративно-правових і адміністративно-процесуальних норм поширюється поза межами території України. Їхня дія залежить від правового статусу тієї або іншої ділянки Світового океану.

Вперше в адміністративно-правовій науці розглянуто засоби і порядок санкціонованого втручання у свободу торговельного мореплавства і зроблено висновок про те, що ці акти мають адміністративно-правовий характер, а їх застосування регламентується адміністративно-процесуальними нормами, внаслідок чого засоби санкціонованого втручання в торговельне мореплавство розглядаються як заходи адміністративного примусу, проводиться їх класифікація в залежності від мети і підстави їх застосування і відзначаються прогалини у національному

адміністративному законодавстві. насамперед, в законодавстві, що регламентує застосування заходів адміністративного примусу.

У дисертації вперше в адміністративно-правовій науці розглядається залежність обсягу використання адміністративно-правових засобів, спрямованих на обмеження дії принципу свободи торговельного мореплавства від правового статусу морського простору: відкритого моря, виключної (морської) економічної зони, прилеглої зони, територіального моря і внутрішніх вод і дається їх характеристика. В дисертації підкреслюється, що в зв'язку з адміністративною реформою, яка відбувається в Україні, указами Президента України "Про систему центральних органів виконавчої влади" від 15 грудня 1999 р. № 1572/99, "Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади" від 15 грудня 1999 р. № 1573/99 проведено реорганізацію органів виконавчої влади, у тому числі й органів, які мають адміністративно-юрисдикційні повноваження в сфері торговельного мореплавства.

Однак внаслідок цього органи управління торговельним (у тому числі і риболовецьким) транспортом, що були передбачені міжнародними конвенціями і українським законодавством, виявилися позбавленими цих повноважень. Тому в дисертації обґрунтовується ідея перерозподілу повноважень у середині системи органів виконавчої влади на санкціоноване втручання у свободу торговельного мореплавства.

Наукова новизна полягає в наступних результатах дослідження, які виносяться на захист:

- визначення місця норм адміністративного права у системі правил, норм і стандартів, що регламентують порядок використання морського простору для торговельної діяльності;

- доведення висновку про те, що морське право є комплексною правовою галуззю, структурною частиною якої є норми адміністративного права, що виступають як регулятор відносин у сфері міжнародного торговельного мореплавства, тобто норми міжнародного адміністративного морського права, а також як регулятор управлінських відносин у сфері національного торговельного мореплавства, у зв'язку з чим серед норм адміністративного права треба виділити самостійні групи, які є структурною частиною морського права: "міжнародні адміністративно-правові норми" і "міжнародні адміністративно-процесуальні норми", про які в правовій науці абсолютно не згадується;

- обґрунтування висновку про те, що самостійне місце у системі адміністративно-правових відносин займають міжнародні морські адміністративно-правові відносини, що характеризуються специфікою суб'єктів, об'єкта, змісту і підставами їх виникнення, зміни, припинення;

- доведення висновку про те, що більшість актів санкціонованого втручання у свободу торговельного мореплавства мають адміністративно-правовий характер, і за правовою природою їх треба розглядати як заходи адміністративного примусу, що мають певну сферу, підстави і процедуру застосування;

- обґрунтування необхідності класифікації актів санкціонованого втручання в торговельне мореплавство і внесення в адміністративно-деліктне і адміністративно-процесуальне законодавство змін, пов'язаних з цією класифікацією;

- доведення висновку про вплив території Світового океану на обсяг і характер заходів адміністративного примусу, що застосовуються до порушників правил торговельного мореплавства: у відкритому морі; виключній (морській) економічній зоні; прилеглої зоні, територіальному морі та внутрішніх водах;

- обґрунтування пропозиції щодо необхідності приєднання України до ряду, зазначених у дисертації міжнародних конвенцій і угод з морського права, насамперед до міжнародної Конвенції 1999 р. "Про уніфікацію деяких правил щодо арешту морських суден";

- внесення пропозиції щодо реформування, згідно до Концепції адміністративної реформи, системи органів, що мають адміністративно-юрисдикційні повноваження для забезпечення належної поведінки в морському просторі.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки, пропозиції і рекомендації дисертації можуть бути використані при підготовці концепції розвитку адміністративного і морського права України, вирішенні питань з приєднання України до ряду міжнародних конвенцій і угод з торговельного мореплавства і використання морських просторів.

У дисертації містяться рекомендації з внесення змін в чинне законодавство (Кодекс торговельного мореплавства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення та інші акти), з реорганізації системи і структури органів, що мають адміністративно-правові повноваження з втручання в торговельне мореплавство. Практичне

значення також полягає в тому, що висновки дослідження можуть бути використані для подальшої наукової розробки проблеми. Головні положення дисертації та її висновків можуть бути використані у роботі апарату управління і контролю за торговельним мореплавством, а також у судовій та прокурорській діяльності при розгляді справ у сфері торговельного мореплавства.

Результати дисертаційного дослідження вже знаходять своє застосування в Одеській національній юридичній академії в процесі викладання спецкурсів "Санкціоноване та несанкціоноване втручання у торговельне мореплавство" та "Організаційно - правові засади державного нагляду безпеки мореплавства".

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження обговорювалися на кафедрі морського і митного права Одеської національної юридичної академії, доповідалися на 2-й (1999 р.) і 3-й (2000 р.) наукових конференціях професорсько-викладацького складу і аспірантів Одеської національної юридичної академії, конференції Державної адміністрації морського і річкового транспорту України "Арешт і затримання морських суден в Україні" (Одеса, 1999 р.), міжнародній конференції "Митні операції на морському транспорті" (Одеса, 1999 р.), семінарі-нараді Головної Державної інспекції України з безпеки судноплавства "Взаємодія органів виконавчої і судової влади при арешті, затриманні і реєстрації суден" (Одеса, 1999 р.), міжнародній науково-практичній конференції "Систематизація законодавства в Україні. проблеми теорії і практики" (Київ, 1999 р.) в Інституті законодавства Верховної Ради України.

Публікації. Основні положення дисертації викладені в трьох статтях у наукових журналах та двох статтях у збірниках наукових праць у фахових виданнях, перелік яких затверджено ВАК України, а також в одному науково-методичному посібнику і матеріалах конференції.

Структура й обсяг дисертації. Дисертація складається з вступу, основної частини, яка містить 3 розділи (12 підрозділів), висновків, списку використаних джерел, 5 додатків на 12 сторінках.

Загальний обсяг дисертації – 190 сторінок, список використаних джерел на 9 сторінках (112 найменувань).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

Перший розділ "Поняття, види і адміністративно-правова природа правомірної діяльності у сфері торговельного мореплавства" містить два підрозділи.

У підрозділі 1.1. "Поняття і адміністративно-правова природа правомірної діяльності у сфері торговельного мореплавства" дисертант зазначає основний принцип правомірної діяльності у сфері торговельного мореплавства - принцип свободи відкритого моря, що є, по-перше, універсальним принципом морського права, розрахованим на його використання усіма державами незалежно від їх соціально-економічної системи, величини і географічного місцезнаходження; по-друге, імперативним принципом міжнародного права, внаслідок чого дві або декілька держав не мають права укладати між собою угоди, що порушують принцип свободи відкритого моря.

Особливість морського права виявляється в тому, що в ньому чітко виділяються дві групи норм: національне морське право і міжнародне морське право, але, як відомо, морське право є комплексною галуззю права (В. Деміденко, О. Шемякін та ін.), тобто включає у себе норми інших галузей права. Пошукувач звертає увагу на те, що аналізом правової природи норм, які складають у своїй сукупності морське право, займалися представники різних галузей права: міжнародного, екологічного та ін. На жаль, констатує пошукувач, серед них не виявилися представників адміністративного права, у той час як, на його думку, значну частину морського права складають норми адміністративного права. Свою позицію щодо структури національного морського права дисертант аргументує аналізом Кодексу торговельного мореплавства України, в якому, на його думку, більше за половину статей містять норми адміністративного права. І якщо стосовно морського права, джерелами певної частини якого є норми національного адміністративного права, сумнівів бути не може, то гіпотеза про роль норм адміністративного права у регулюванні відносин, пов'язаних з торговельним мореплавством у відкритому морі, вимагає серйозної аргументації.

Загальноновизнано, що правопорядок у торговельному мореплаванні у відкритому морі регулюють норми міжнародного морського права. Основне їхнє завдання полягає у забезпеченні стабільного порядку мореплавства. По-

перше, ця стабільність може бути забезпечена нормами права, що мають імперативну диспозицію. По-друге, вона може бути забезпечена владно-організуючою діяльністю утворених морських органів і організацій. По-третє, вона може бути забезпечена можливістю застосування до осіб (судноводіїв, судновласників та ін.), котрі порушують установлений порядок використання Світового океану, заходів примусу.

Мореплавання і морські сполучення довгий час були і залишаються найбільш поширеним видом комунікацій між континентами і країнами, що знаходяться на значній відстані одна від одної. У цей час на частку морських транспортних перевезень припадає понад 3/4 світового вантажообігу, у зв'язку з чим пильному вивченню підлягає морське право, яке пошукувач розглядає як комплексну галузь, тобто відносини, що виникають у сфері мореплавання (особливо торговельного) і регламентуються нормами права різних галузей.

Пошукувач констатує, що ні правова природа норм, що значною мірою визначають порядок використання Світового океану, ні характер управлінського впливу на суб'єктів торговельного мореплавання, ні правова природа заходів, які забезпечують стабільність правопорядку у відкритому морі, не привертала уваги представників адміністративно-правової науки.

На думку дисертанта, останнім часом зростає роль і значення норм адміністративного права, їх проникнення у систему інших галузей права, що зумовлено зростанням ролі управління в усіх сферах суспільного життя людства. Цей самий процес спостерігається й у сфері регулювання правопорядку в усіх частинах Світового океану. Підтвердженням сказаного є набрання чинності з 1 липня 1999 р. Міжнародним кодексом управління безпекою мореплавання (МКУБ) і цілою групою актів, що містять вимоги до судновласників, судноводіїв та інших учасників торговельного мореплавання. Здійснивши порівняльний аналіз цих норм з ознаками адміністративно-правових норм (В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Козлов, Ю. Тихомиров та інші автори), пошукувач доходить висновку про їх тотожність і зазначає, що навіть і в тому разі, коли держава (у тому числі й Україна) не ратифікувала або не приєдналася до тих або інших документів міжнародних морських організацій, виконання норм, правил і стандартів усіма учасниками торговельного мореплавання є обов'язковим, оскільки можуть наступити для них несприятливі наслідки (про що йдеться в наступних розділах дисертації).

У підрозділі 1.2. "Умови і види правомірної діяльності у сфері торговельного мореплавства" зазначається, що норми морського права (у тому числі й адміністративного права) визначають умови і види як правомірної, так і неправомірної діяльності у сфері торговельного мореплавства. Правомірна діяльність пов'язана із суворим виконанням принципу свободи відкритого моря, а також з дотриманням національного законодавства в зоні національної юрисдикції, територіальному морі та внутрішніх водах. Свобода відкритого моря здійснюється державами відповідно до умов, визначених міжнародними конвенціями й іншими нормами міжнародного права. Це означає, зокрема, що свобода відкритого моря не може використовуватися з порушеннями загальновизнаних принципів міжнародного загального права - принципу суверенної рівності держав, принципу нечастосування сили і загрози силою, а також основних принципів міжнародного морського права - принципу мирного використання Світового океану, принципу виключної юрисдикції держави над суднами свого прапора у відкритому морі, принципу охорони морського середовища, принципу "загальної спадщини людства".

Беручи до уваги усе вищевикладене, принцип свободи відкритого моря можна визначити як імперативну норму морського права, що передбачає для усіх держав вільне користування відкритим морем і обов'язок всіх держав дотримувати умов користування ним певними міжнародними конвенціями й іншими нормами морського права, у тому числі і адміністративно-правовими. У відповідності до ст. 4 Конвенції про відкрите море 1958 р. свобода відкритого моря як для прибережних, так і для неприбережних держав включає, зокрема: свободу судноплавства; свободу рибальства; свободу прокладки підводних кабелів і трубопроводів; свободу польотів над відкритим морем.

Усі ці свободи й інші, які відповідають основним принципам морського права, мають виконуватися всіма державами з урахуванням зацікавленості інших держав у вільному користуванні відкритим морем.

Визначивши просторову сферу дії принципу свободи відкритого моря, Конвенція ООН з морського права 1982 р. істотно розширила юридичний зміст цього принципу, включивши в перелік свобод відкритого моря ряд нових положень. Нарівні з раніше закріпленими свободами у ст. 87 Конвенції сформульовані: свобода споруджувати штучні острови й інші установа, що допускаються відповідно до міжнародного права; свобода наукових досліджень.

Отже, усі перелічені вияви свободи відкритого моря, у тому числі свобода судноплавства і свобода рибальства, можуть бути реалізовані державами, організаціями й окремими особами тільки при суворому дотриманні норм, правил і стандартів, установлених компетентними органами (організаціями).

Другий розділ дисертації "Поняття і види адміністративно-протиправної діяльності у сфері торговельного мореплавства" складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1. "Поняття і види адміністративно-протиправної діяльності у сфері торговельного мореплавства у відкритому морі" зазначається, що під адміністративно - протиправною поведінкою, що перешкоджає торговельному мореплавству у відкритому морі, потрібно розглядати дії, які порушують адміністративно-правові норми, правила і стандарти, що забезпечують свободу і безпеку торговельного мореплавства у відкритому морі. Видами такої протиправної діяльності, на думку пошукувача, є факти незаконного затримання, огляду суден, створення перешкод для рейса за обраним маршрутом, а також невиконання правил МКУБ (відсутність безпечного скіпажу, засобів життєзабезпечення екіпажу та ін.). Особливим видом порушення є незаконне радіомовлення. У дисертації у зв'язку з цим аналізуються адміністративно-правові норми, що містяться в деяких міжнародних конвенціях. Зокрема, зазначається, що на дипломатичній Конференції за участю 76 держав, що відбувалася в Римі (Італія) під егідою ІМО (Міжнародної морської організації) з 1 по 10 березня 1988 р., було прийнято: Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства, і Протокол про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки стаціонарних платформ, розташованих на континентальному шельфі.

Підрозділ 2.2. "Поняття і види протиправної діяльності у сфері торговельного мореплавства в зонах національної юрисдикції прибережних держав" включає у ці зони прилеглі й економічні зони. В адміністративно-правовій науці термін "зони національної юрисдикції прибережних держав" не вживається, у Кодексі України про адміністративні правопорушення взагалі не говориться про сферу його дії. Пошукувач вважає, що в новому КпАП України має бути стаття наступного змісту: "Особи, котрі скоїли адміністративні проступки на території України, прилеглій морській зоні й у виключній (морській) економічній зоні, підлягають відповідальності

відповідно до даного Кодексу”.

Права, які прибережна держава має в прилеглій зоні (двадцять чотири морські милі), носять обмежений характер, оскільки вона може здійснювати лише захист точно зазначених інтересів – митних, фінансових, імміграційних, санітарних. Більшість прибережних держав оголосили про введення прибережної зони, а Україна такого рішення не прийняла. Дисертант констатує, що таку зону Україна має встановити, що дасть можливість здійснювати цілу групу адміністративно-юрисдикційних дій з запобігання контрабанді, нелегальній імміграції, а також з сприяння охороні санітарної зони України тощо, у зв'язку з чим у дисертації обґрунтовується необхідність прийняття Верховною Радою України Закону “Про прилеглу зону України”. При цьому дисертант вважає, що визнання наявності в Україні прилеглої зони дає їй право, відповідно до ст. 303 Конвенції ООН з морського права 1982 р., здійснити контроль за діставанням з дна моря археологічних або історичних об'єктів. Таким чином, дисертант констатує наявність ще однієї ділянки Світового океану, що знаходиться поза територією України, тобто за межами територіального моря (на якого не поширюється суверенітет України), на яке поширюються досить значні адміністративно-юрисдикційні повноваження. Аналізуючи у зв'язку з цим Закон України “Про виключну (морську) економічну зону України”, пошукувач відзначає неточність його найменування і вважає, що заходи адміністративних стягнень, визначені цим Законом, мають бути виділені як самостійний розділ у новому Кодексі України про адміністративні проступки.

У підрозділі 2.3. “Питання про поняття і види протиправної діяльності у сфері торговельного мореплавства в територіальному морі і внутрішніх водах” дисертант констатує, що протиправна діяльність на цій ділянці Світового океану виражається в порушенні національного морського законодавства. Однак дисертант звертає увагу на неоднозначну дію актів про адміністративний примус у територіальному морі і внутрішніх водах. У зв'язку з цим розглядається цілий ряд національних актів, порушення яких може потягти акти санкціонованого втручання в торговельне мореплавство щодо учасників цієї виробничої діяльності (Закон України “Про державний кордон України”, КТМ України, постанови начальників морських портів та ін.).

Третій розділ “Поняття, види і адміністративна природа

санкціонованого втручання у сфері торговельного мореплавства” складається з семи підрозділів.

У підрозділі 3.1. “Поняття, правова природа і види актів адміністративного примусу у сфері торговельного мореплавства у відкритому морі” пошукувач доходить до висновку, що акти втручання відносно суден у відкритому морі з боку інших держав мають розглядатися як акти вилучення з принципу виключної юрисдикції держави прапора і допустимі лише у суворо обмежених випадках. Вивчивши природу актів втручання, дисертант зазначив, що, по-перше, таке втручання може бути здійснене у разі протиправної діяльності судновласників, капітанів та інших учасників торговельного мореплавства, по-друге, акти такого втручання не засновані на рішенні суду (у тому числі й міжнародного), а застосовуються різними органами міжнародних морських організацій. Як заходи адміністративного примусу наводяться: стеження у морі, право на огляд судна, затримання судна, арешт судна, право переслідування іноземних суден у відкритому морі, морська блокада.

У підрозділі 3.2. “Поняття, правова природа та види актів адміністративного примусу у сфері торговельного мореплавства в зонах національної юрисдикції прибережних держав” дисертант констатує, що в зоні національної юрисдикції переплітаються адміністративно-правові заходи, що застосовуються як органами національної юрисдикції прибережної держави, так і органами компетентних міжнародних морських організацій.

Як вже раніше відзначалося в дисертації, у різних ділянках Світового океану діють певні правила торговельного мореплавства, порушення їх тягне застосування заходів адміністративного примусу, однак вид і характер цих заходів залежить від статусу тієї або іншої ділянки Світового океану. Прибережна держава може вживати такі заходи, як огляд, інспектування, арешт іноземних суден. В попередніх розділах зверталася увага, що Україна не ухвалила рішення про введення прилеглої зони, внаслідок чого заходи адміністративного примусу, якими користуються багато які країни для здійснення в цій зоні фіскальних, митних, санітарних і екологічних функцій, компетентні органи застосувати не можуть. У дисертації піддаються докладному аналізу специфічні заходи адміністративного запобігання і стягнення, що застосовуються згідно з Законом України “Про виключну (морську) економічну зону України” (нагадаємо, що це 200-мильна зона). Пошукувач вважає, що

склади проступків і заходи стягнення і припинення, зазначені в цьому Законі, мають знайти своє закріплення в КпАП України. Ще, на думку пошукувача, потрібно звернути увагу на такі заходи адміністративного втручання в торговельне мореплавство, як огляд, обшук і захоплення суден в особливих випадках.

У підрозділі 3.3. “Правова природа актів адміністративного примусу у сфері торговельного мореплавства у внутрішніх водах і територіальному морі України” пошукувач констатує, що на цих ділянках Світового океану, у разі протиправного діяння, а також з метою попередження його, органи національної юрисдикції наділені значним колом заходів адміністративного примусу. Разом з тим дисертант вважає, що, незважаючи на специфіку цих заходів, адміністративно-правова наука ніколи не виявляла до них інтересу. Пошукувач констатує різні підстави і правові наслідки застосування заходів адміністративно-правового втручання в торговельне мореплавство у внутрішніх і територіальних водах України. Спираючись на висновки представників адміністративно-правової науки (В. Авер'янов, А. Альохін, Д. Бахрах, Є. Додін, Ю. Козлов, І. Пахомов та ін.), дисертант вважає, що у вигляді актів санкціонованого втручання виступають заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення, заходи адміністративного стягнення.

У дисертації зазначається, що адміністративісти, на жаль, ці заходи не включають у перелік адміністративно-примусових заходів, а для представників науки морського права правова природа цих заходів залишається абсолютно байдужою.

Підрозділ 3.4. “Види актів адміністративного примусу у сфері торговельного мореплавства у внутрішніх водах і територіальному морі України” і всі подальші підрозділи присвячені детальному аналізу специфіки видів адміністративного примусу у сфері торговельного мореплавства: заходам стягнення, заходам припинення, заходам адміністративного попередження. Пошукувач також розглянув статус наглядово-контролюючих органів за додержанням норм, правил і стандартів в торговельному мореплаванні. Серед них особливе місце займає капітан порту та інспекції портового нагляду, а також морські адміністрації портів і ділянок морських шляхів, оскільки саме вони утворюються у системі наглядово-контролюючих органів за додержанням норм, правил і стандартів у торговельному мореплаванні. У дисертації пропонується підпорядкувати

капітанів рибних портів Держфлотінспекції Мінтрансу України, тим самим буде створена єдина система державного нагляду за мореплавством. Дисертант також згадує про утворення такого наглядово-контролюючого органу, як Державна інспекція судноплавного нагляду, що має більш широке коло повноважень, ніж сама Держфлотінспекція України.

У підрозділі 3.5. "Особливості заходів адміністративного припинення і стягнення у сфері торговельного мореплавства у внутрішніх водах і територіальному морі України" розглядаються підстави і порядок контролю за іноземними суднами в портах України і застосування такого специфічного заходу адміністративного припинення, як затримання судна інспекцією портового нагляду, а також аналізуються склади адміністративних правопорушень правил торговельного мореплавства у внутрішніх і територіальних водах України.

Констатується, що склади адміністративних деліктів, що порушують режим торговельного мореплавства, які містяться у гл. X Кодексу України про адміністративні правопорушення, вже не відповідають світовим стандартам і правилам у сфері торговельного мореплавства. Статті у проекті Кодексу України про адміністративні проступки дещо розширили склад проступків у цій сфері, але вони не відповідають вимогам багатьох міжнародних конвенцій. Тому автор пропонує внести до проекту нового Кодексу нові склади проступків у сфері торговельного мореплавства. У процесуальну частину Кодексу пропонується включити додатковий захід припинення – затримання суден.

Підрозділ 3.6. "Особливості адміністративно-запобіжних заходів у сфері торговельного мореплавства у внутрішніх водах і територіальному морі України" присвячено заходам адміністративного примусу, що застосовуються з метою забезпечення суспільної безпеки і суспільного благополуччя (у тому числі й особам і органам, що не скоїли правопорушень). У зв'язку з тим, що Кабінет Міністрів України 24 квітня 1999 р. затвердив "Правила санітарної охорони території України", що ще не були об'єктом дослідження українських адміністративістів, і оскільки в них містяться специфічні заходи адміністративного попередження, які знаходять своє застосування у сфері торговельного мореплавства (заборона входу в порт, обов'язкове проведення протистідемічних заходів, поставлення на санітарний причал тощо), у цьому підрозділі детально аналізуються підстави і порядок застосування цих заходів. Одночасно в

дисертації зазначається, що "перелік заходів адміністративного попередження, які можуть застосовуватися у внутрішніх водах і територіальному морі України, включає так само заходи, що спрямовані на забезпечення екологічної безпеки (заборона на вхід судна в порт з екологічно шкідливим вантажем) й інші аналогічні заходи.

В підрозділі 3.7. "Відповідальність за необґрунтовані акти санкціонованого втручання у сфері торговельного мореплавства" підкреслюється, що відповідальність у морському праві може носити як публічно - правовий, так і приватно - правовий характер. Відповідальність держав за дії у відкритому морі, у тому числі і застосування актів санкціонованого втручання, регулюється загальними принципами і нормами права, відповідно до яких держави не повинні наносити збитків одна одній, а всякий заподіяний збиток підлягає відшкодуванню. У сфері морського права, тим більш адміністративного права, такі норми не кодифіковані. Однак у деяких міжнародних конвенціях з морського права містяться окремі норми, які належать до сфери відповідальності, насамперед за акти втручання, що мають адміністративно-правовий характер. Так у ст. 20 Конвенції про відкрите море 1958 р. сказано: "Якщо захоплення судна або літального апарату за підозрою в піратстві скоєне без достатніх підстав, держава, що здійснила захоплення, відповідає перед державою, національність якої має судно або літальний апарат, за всяку шкоду і всякі збитки, заподіяні захопленням". Аналіз формулювання цієї статті дозволяє дійти до висновку, що відповідальність держави за незаконне захоплення судна у відкритому морі носить як політичний характер, так і матеріальний.

Політична відповідальність виникає з факту порушення норми міжнародного права, що охороняє інтереси іншого суб'єкта (наприклад, порушення недоторканості дипломатичного представництва). Вона виникає навіть у тому разі, якщо порушення права не заподіяло матеріального збитку або інших негативних наслідків. Іншу природу носить матеріальна відповідальність. Вона виникає за наявності сукупності чинників: порушення норми морського права, виникнення майнового збитку внаслідок правопорушення і існування безпосереднього причинного зв'язку між правопорушенням і цим збитком.

Процедурні питання реалізації відповідальності в морському праві України здійснюються відповідно до Законів України "Про прикордонні

війська України" від 4 листопада 1991 р., "Про виключну (морську) економічну зону України" від 16 березня 1995 р., Кодексу торговельного мореплавства України, Положення "Про порядок охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні" від 12 червня 1996 р.

У висновках дисертант констатує, що поза інтересами адміністративно-правової науки, а отже і законодавця України, залишається велике коло відносин, що складаються у сфері торговельного мореплавства. Певне коло цих відносин регламентується нормами адміністративного права. У зв'язку з неоднорідністю режиму Світового океану, в якому здійснюється торговельне мореплавство, ці норми можуть виступати як адміністративно-правові норми, регулюючі порядок торговельного мореплавства у відкритому морі, в зоні національної юрисдикції, в територіальному морі і внутрішніх водах. При порушенні цих норм створюються підстави для застосування до порушників відповідних примусових заходів. У дисертаційному дослідженні обґрунтовується, що певну частину цих примусових заходів складають заходи адміністративного примусу. Вони використовуються для припинення правопорушень, покарання винних і попередження порушень адміністративно-правових правил торговельного мореплавства.

Застосування цих заходів залежить від території Світового океану, тому у відкритому морі застосовуються заходи припинення, а у зоні національної юрисдикції можуть застосовуватися як заходи припинення, так і заходи адміністративного стягнення; у прилеглої зоні, насамперед, застосовуються заходи адміністративного попередження (Україна цю зону поки ще не встановила); у територіальному морі та внутрішніх водах застосовуються усі види адміністративного примусу.

У висновках підкреслюється необхідність поліпшення системи наглядово-контролюючих органів, уточнення їх компетенції із застосування заходів адміністративного примусу щодо порушників правил торговельного мореплавства, а також внесення суттєвих змін у чинне адміністративно-деліктне законодавство України.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Серафимов В.В. Задержание и арест судов (по материалам практики судебных органов Греции) // Юридический вестник. - Одесса 1999. - № 2. - С. 111-115.
2. Серафимов В.В. Правові підстави арешту морських суден у Королівстві Нідерланди // Науковий вісник Академії служби безпеки України. - Київ, 1999. - № 8. - С. 113-121.
3. Серафимов В.В. Понятие и виды актов санкционированного вмешательства в мореплавание в открытом море // Актуальні проблеми держави та права: Збірник наукових праць. - Одеса, 1999. - Вип. 6. - Ч. 2. - С. 236-244.
4. Серафимов В.В. Санкционированное и несанкционированное вмешательство в мореплавание в открытом море: Учебно - методическое пособие. - Одесса: Юрид. лит., 1999. - 20 с.
5. Серафимов В.В. Правова природа актів санкціонованого втручання у торговельне мореплавання у внутрішніх і територіальних водах України // Вісник інституту внутрішніх справ України. - Одеса, 2000. - Вип. 1. - С. 178-184.
6. Серафимов В.В. Правовое регулирование ареста судов в Германии // Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць. - Одеса, 2000. - Вип. 8. - С. 257-261.
7. Серафимов В.В. Деякі питання вдосконалення морського законодавства України щодо арешту морських суден // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики: Матеріали наук.-практ. конф. - К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1999. - С. 550-555.

АНОТАЦІЇ

Серафимов В.В. Адміністративний примус у сфері торговельного мореплавання. - Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. - Одеська національна юридична академія, Одеса, 2000.

В дисертації досліджуються відносини, що впливають у зв'язку із застосуванням заходів адміністративного примусу у сфері торговельного мореплавства (затримання суден, морські арешти тощо), які мають значну специфіку в залежності від дії в просторі і за колом осіб, що здійснюють нагляд і контроль за правопорядком в торговельному мореплаванні.

Пропонуються рекомендації з удосконалення законодавства України відносно дії заходів адміністративного примусу в торговельному мореплаванні, вносяться пропозиції з упорядкування діяльності наглядово - контролюючих державних органів в торговельному мореплаванні.

Ключові слова: санкціоноване втручання, відкрите море, адміністративний примус, торговельне мореплавання, нагляд, контроль, зона національної юрисдикції, затримання суден.

Serafimov V.V. Administrative compulsion in the sphere of merchant navigation. - Manuscript.

The thesis for a degree of candidate of science in law speciality 12.00.07. - Theory of Management: Administrative Law and Procedure; Financial Law - Odessa National Academy of Law, Odessa, 2000.

In the thesis relationship are researched follows from application of measures of administrative compulsion in the sphere of merchant navigation (detention of ships, maritime arrests etc.), possessing of considerable specific character depending on activity in space and on a circle of persons, who carrying out of supervision and monitoring behind order of the law in merchant navigation.

The recommendations for improvement of the legislation of Ukraine are offered concerning an operation of measures of administrative compulsion in merchant navigation, the offers on ordering activity of state organs carrying out of supervision and monitoring in merchant navigation are introduced.

Key words: authorised interference, high sea, administrative compulsion, merchant navigation, supervision, monitoring, zone of the national jurisdiction, detention of ships.

Серафимов В.В. Административное принуждение в сфере торгового мореплавания. - Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – теория управления, административное право и процесс; финансовое право. – Одесская национальная юридическая академия, Одесса, 2000.

В диссертации исследуются отношения, вытекающие в связи с применением мер административного принуждения в сфере торгового мореплавания (задержание судов, морские аресты и т.д.), обладающие значительной спецификой в зависимости от действия в пространстве и по кругу лиц, осуществляющих надзор и контроль за правопорядком в торговом мореплавании.

Диссертант показывает процесс становления морского права, являющегося комплексной отраслью, в структуре которого все больше места занимают нормы административного и административно-процессуального права, в связи с чем делается вывод, что эти нормы играют все более значимую роль в регулировании торгового мореплавания.

Рассматривается противоправное поведение в сфере торгового мореплавания в значительной мере связанное с нарушением норм административного права. Автор отмечает, что в зависимости от участков Мирового океана действуют разные нормы административного права: одна группа норм – нормы международного административного морского права регулируют порядок торгового мореплавания в открытом море, вторая группа – в зоне национальной юрисдикции (исключительной (морской) экономической зоне, прилежащей зоне), третья группа – в территориальном море и внутренних водах. Вместе с тем обосновывается, что для обеспечения соблюдения этих норм должен действовать специальный административно-правовой механизм, включающий особые меры административного принуждения и процедуру их применения, опираясь на достижения административно-правовой науки. Приводя классификацию этих мер в зависимости от основания и цели применения, автор полагает, что определенная часть актов санкционированного вмешательства в торговое мореплавание (по общепризнанной терминологии специалистов морского права и терминологии морского законодательства) делится на меры административного пресечения, меры административного взыскания и административно-предупредительные меры. В результате сравнительно-правового анализа этой группы мер, обеспечивающих правопорядок в

торговом мореплавании с общепризнанной в административно-правовой науке характеристикой этих мер, сделан вывод о специфике первой группы мер и отсутствии правовой регламентации основания и процедуры их применения в Кодексе Украины об административных правонарушениях, в связи с чем, аргументируются предложения по включению в особенную и процессуальную части Кодекса Украины об административных правонарушениях как самостоятельных составов проступков в области торгового мореплавания, так и процедуры их применения.

В зоне национальной юрисдикции применяются административно-правовые меры, как органами национальной юрисдикции прибрежного государства, так и органами компетентных международных морских организаций. Украина не приняла решение о введении прилежащей зоны, вследствие чего, меры административного принуждения, которыми пользуются многие страны для осуществления в этой зоне фискальных, таможенных, санитарных и экологических функций, компетентные органы применить не могут.

В диссертации подвергаются подробному анализу специфические меры административного пресечения и взыскания, применяемые в соответствии с Законом Украины, "Об исключительной (морской) экономической зоне Украины". Диссертант подчеркивает, что составы проступков и меры взыскания и пресечения, указанные в этом Законе должны найти свое закрепление в КоАП Украины. Автор указывает, что среди надзорно - контролирурующих органов для надзора за соблюдением норм, правил и стандартов в торговом мореплавании особое место занимает капитан порта и инспекции портового надзора, а также морские администрации портов и участков морских путей, поскольку именно они создаются в системе надзорно - контролирующих органов для надзора за соблюдением норм, правил и стандартов в торговом мореплавании.

Предлагаются рекомендации по усовершенствованию законодательства Украины в отношении действия мер административного принуждения в торговом мореплавании, вносятся предложения по упорядочению деятельности надзорно - контролирующих государственных органов в торговом мореплавании.

Ключевые слова: санкционированное вмешательство, открытое море административное принуждение, торговое мореплавание, надзор, контроль, зона национальной юрисдикции, задержание судов.