

О. П. Махмурова-Дишлюк

аспірант

Міжрегіональної академії управління персоналом

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ ЗАСОБІВ І СПОСОБІВ ВЕДЕННЯ ВІЙНИ НА МОРІ

У статті проаналізовано адміністративно-правові механізми гарантування обмеження засобів і способів ведення війни на морі для забезпечення суспільної безпеки. Визначено, що органи публічної влади повинні адміністративно-правовими засобами утримувати баланс між національними інтересами та геополітичними умовами заради збереження стану суспільної безпеки. Режим суспільної безпеки має бути підтриманий, зокрема, й можливістю силового примусу інших сторін до правопорядку.

Ключові слова: адміністративні механізми, суспільна безпека, судноплавство.

Постановка проблеми. Україна сьогодні має на своїй території ситуацію, що досить серйозно впливає на безпеку, – військові дії на сході. Напружена ситуація біля окупованого Криму завершує картину потенційних загроз для судноплавства. Держава намагається забезпечити безпеку та порядок на прилеглих територіях, проте сама по собі наявність загроз відлякує інвесторів, потенційних туристів, партнерів, що заважає розвиватися судноплавству. Міжнародною спільнотою напрацьований механізм гарантування мінімального рівня безпеки в період військових конфліктів, що разом з активними захисними діями держави дають позитивний ефект для стану безпеки в самому проблемному регіоні та на прилеглих територіях й акваторіях. Нині є актуальним напрацювання дієвого механізму імплементації міжнародних положень і позитивного зарубіжного досвіду в гарантуванні безпеки судноплавства під час військових дій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання суспільної безпеки були предметом наукового дослідження ряду вітчизняних учених, таких 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 інші. Праці вказаних учених стали підґрунтям для подальших досліджень громадської безпеки в сучасних геополітичних умовах.

Мета статті – з'ясувати сутність адміністративно-правових механізмів обмеження засобів і способів ведення війни на морі для забезпечення суспільної безпеки в Україні.

Виклад основного матеріалу. Нормативною основою ведення війни з обмеженнями є ряд міжнародних і національних документів як загального, так і спеціального призначення. Саме за таким критерієм пропонуємо класифікувати джерела, що містять положення щодо обмеження засобів і способів ведення збройних конфліктів на морі. У цих документах містяться умови та обмеження суто на морській території. Лейтмотивом правового регулювання правовідносин в умовах збройного конфлікту виступає теза про те, що право сторін вибирати засоби або методи ведення війни в будь-якому разі не є необмеженим.

Розгляд цього питання невідривно пов'язаний із режимом гарантування громадської безпеки та підтриманням громадського порядку. Змістом громадського порядку, на думку Д.О. Беззубова, є певні системи суспільних відносин:

«1) система суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини;

2) система суспільних відносин, які забезпечують реалізацію права власності;

3) система суспільних відносин, що забезпечують належну діяльність юридичних осіб, їхніх посадових осіб і громадських формувань» [1, с. 14].

Саме на забезпечення цих напрямів спрямована діяльність органів публічної влади під час застосування адміністративних механізмів додержання суспільної безпеки на морі.

Загальним правилом визнається обов'язкова диференціація об'єктів можливого нападу:

осіб, що перебувають чи можуть перебувати в зоні збройного конфлікту – громадяни або інші особи, які перебувають під захистом і комбатанти; *об'єкти* – військових і цивільних (торгові судна та цивільні літальні апарати), або тих, що перебувають під захистом, крім тих випадків, коли вони є військовими об'єктами за змістом. Нормативними стандартами обмежується кількість військових об'єктів лише тими, які через свої характер, розташування, призначення або використання роблять ефективний внесок у військові дії та повне або часткове руйнування, захоплення чи нейтралізація яких за існуючих нині обставин дає певну військову перевагу.

Обмеження та правила ведення війни сьогодні як ніколи важливі для України. Діяльність Російської Федерації в акваторії Азовського та Чорного морів біля берегів України вказує на грубі порушення положень міжнародного законодавства. Зокрема, у 2015 р. в акваторії Азовського моря в районі Маріуполя відбулося декілька інцидентів, пов'язаних із вибухами плавучих вибухових пристроїв. Постраждалими від цих інцидентів стали як цивільні громадяни України, так і військовослужбовці ДПС України. «Інструкція Сан-Ремо підтверджує заборону вільно плаваючих мін, якщо лише вони прямо не призначені для нанесення удару військовому об'єкту та при цьому не стають нешкідливими в межах однієї години після втрати контролю над ними. Крім того, за будь-яких умов про встановлення мін, наведених у бойове положення, або про приведення в бойове положення раніше встановлених мін стороною конфлікту повинне робитися повідомлення, за винятком випадків, коли вибух зазначених мін може вразити лише ті судна, які є військовими об'єктами. Інструкція Сан-Ремо не обмежує застосування вказаних правил певним видом морських просторів або характером збройного конфлікту» [2, с. 186].

Як результат, науковим співтовариством рекомендується Україні в особі уповноважених на те суб'єктів владних повноважень термінове вжиття організаційно-правових заходів: «Генеральній прокуратурі України необхідно проінформувати Міжнародний кримінальний суд про вказані порушення військовослужбовцями та найманцями, керованими РФ, міжнародних правил ведення війни на морі в межах збройного конфлікту. Військовим прокуратурам і Службі безпеки України за підсудністю та в межах кримінальних проваджень проти військовослужбовців і найманців, керованих РФ, розглянути

епізоди використання плавучих мін із їх кваліфікацією за ч. 1 ст. 438 Кримінального кодексу України. МЗС, Мінагрополітики та Мінінфраструктури України треба проінформувати зацікавлені держави, органи ООН, Міжнародну морську організацію (ММО) та Міжнародну сільськогосподарську організацію (ФАО) про загрози судноплавству й рибальству через злочинні дії військовослужбовців і найманців, керованих РФ, у формі постановки плавучих мін в акваторії Азовського моря. МЗС також має публічно звернутися через Нідерланди як депозитарія VIII Гаазької конвенції із запитом до РФ щодо визнання нею норм цієї угоди» [2, с. 187].

Механізм забезпечення суспільної безпеки передбачає перебування під захистом не тільки людей, але й техніки та будівель. Найголовніше, що є умовою існування людства, – навколишнє середовище також має імунітет від руйнівного впливу збройних конфліктів. «Занепокоєння спеціалістів викликано можливістю застосування зброї, спрямованої на стимулювання вулканічної діяльності, землетрусів, знищення озонного шару, штучне викликання ураганів, цунамі, градопадів та інших умисно запланованих змін клімату. Зазвичай несумірний тягар лягає при цьому на малозабезпечених, оскільки для них довкілля не лише є головним джерелом продуктів харчування, але й служить джерелом ліків, коштів для існування і матеріалів для будівництва житла» [3, с. 670]. Загальною вимогою, що прописана в міжнародних документах є те, що «методи та засоби ведення військових дій застосовуються з належною повагою до природного середовища, беручи до уваги відповідні норми міжнародного права. Завдання шкоди навколишньому середовищу або його знищення, не виправдане військовою необхідністю та заподіяне безглуздо, забороняється. Конвенція про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище 1977 р. категорично забороняє використовувати засоби впливу на природне середовище, «які мають широкі, довгострокові або серйозні наслідки як способи руйнування, завдання шкоди або спричинення шкоди» [4].

Неоднозначне положення міститься у ст. 236 Конвенції ООН з морського права (UNCLOS). Ця норма дозволяє не дотримуватися положень Конвенції, що стосуються захисту та збереження морського середовища будь-якими військовими чи військово-допоміжними суд-

нами, іншими суднами чи літальними апаратами, що належать державі та експлуатуються лише для урядової некомерційної служби. Але зазначає, що при цьому держави мають вживати належних заходів, щоб ці судна та апарати функціонували, наскільки це доцільно та практично можливо, у такий спосіб, який сумісний із цією конвенцією (зокрема, з положеннями щодо захисту морського середовища) [5].

Безпосередньо учасники конфлікту – надводні судна, підводні човни та літаки – зобов'язані дотримуватись таким вимог:

а) ті, хто планує напад, приймає рішення про його проведення або здійснює його, повинні зробити все практично можливе для того, щоб зібрати відомості, які дають змогу визначити, чи є в районі нападу об'єкти, які не є військовими об'єктами;

б) у світлі наявних у них відомостей ті, хто планує напад, приймає рішення про його проведення або здійснює його, роблять все практично можливе, щоб напад обмежувалося військовими об'єктами;

в) крім того, вони вживають усіх практично можливих запобіжних заходів під час вибору засобів і методів для того, щоб уникнути або звести до мінімуму випадкові втрати або збитки;

г) напад не робиться, якщо можна очікувати, що він викличе випадкові втрати або збитки, які були б надмірними щодо конкретної та прямої воєнної переваги, яку передбачається отримати від нападу загалом; напад відміняється або зупиняється, як тільки стає очевидно, що випадкові втрати або збитки будуть надмірними.

Не підлягають нападу супротивника такі об'єкти:

а) госпітальні судна;

б) невеликі судна, які використовуються для прибережних рятувальних операцій, та інші санітарні транспортні засоби;

в) судна, яким надані охоронні грамоти відповідно до угоди між воюючими сторонами, які включають:

– судна, призначені для перевезення військовополонених і зайняті ними;

– судна, які використовуються для виконання гуманітарних місій, включно із суднами, що перевозять вантажі, необхідні для виживання цивільного населення, і судна, що використовуються для проведення акцій із надання допомоги та рятувальних операцій;

– судна, що перевозять культурні цінності, які користуються особливим захистом;

– пасажирські судна, коли вони використовуються виключно для перевезення цивільних пасажирів;

– судна, що виконують релігійні, наукові, невійськового характеру або ті, що виконують філантропічні функції. При цьому треба зазначити, що ті судна, які збирають наукові дані, що можуть бути застосовані у військових цілях, не користуються захистом;

– невеликі судна, призначені для прибережного рибальства та зайняті місцевою прибережною торгівлею, однак вони підкоряються вказівкам командувача військово-морським підрозділом воюючої сторони, які діють у цьому районі та підлягають огляду;

– судна, призначені за своєю конструкцією або пристосовані виключно для ліквідації наслідків інцидентів, що викликають забруднення морського природного середовища;

– судна, які здалися в полон;

– рятувальні плоти та шлюпки.

Вказаний імунітет не є абсолютний і може бути втрачений у разі, коли буде встановлено такі факти:

а) участь у ворожих діях на користь противника, наприклад установка мін, розмінування, розрив трубопроводів, участь в огляді та обшуку нейтральних торговельних суден або в нападі на інші торгові судна;

б) дію в ролі допоміжного судна озброєних сил противника, наприклад перевезення військ або військових вантажів або поповнення запасів військових кораблів;

в) включення в систему збору розвідувальних даних противника або надання сприяння подібної діяльності, наприклад участь у роботі розвідки, системи раннього попередження, спостереженні або виконанні завдань із командування, управління або зв'язку;

г) плавання під конвоем військових кораблів або військових літальних апаратів противника;

г') відмова підкорятися вимозі про зупинку або вчинення активного опору огляду, обшуку чи захоплення;

д) наявність такого озброєння, яке дає змогу завдати пошкоджень військовому кораблю. Це не належить до легкої особистої зброї, призначеної для захисту особового складу, наприклад від піратів, а також до системи суто оборонного характеру, наприклад дипольні відбивачі;

е) внесення суттєвого внеску в військові дії іншим чином, наприклад перевезення військових матеріалів.

Наявність таких фактів автоматично виводить торговельні суда, які користуються імунітетом, з-під міжнародного захисту. Під кутом зору міжнародної практики це є абсолютно виправданим, оскільки в протилежному разі створювало б переваги для сторін, які використовують судна з особливим статусом не за призначенням, а у військових цілях.

У зарубіжній науковій літературі маємо підтвердження правильності такого підходу, зокрема К. Грігс зазначає: «Коли операція вимагає від військового корабля перехопити торговельне судно, капітани усвідомлюють економічний тиск на господаря торгового судна, щоб звести до мінімуму будь-які затримки в її розгляді справ про неї законний бізнес. Незважаючи на це, у досвіді автора такі зустрічі, як правило, проводиться в традиційному дусі дружнього співробітництва та товариства між мореплавцями [6, с. 153].

«Подібні вимоги впливають із положень міжнародного гуманітарного права, яке серед іншого опікується питаннями мінімізації втрат мирного населення внаслідок збройних конфліктів. Воєнні дії жодним чином не можуть вестись на повне винищення мирного населення в зоні проведення операцій. Принцип захисту цивільного населення міститься в таких міжнародно-правових актах, як резолюція ГА ООН, Основні принципи захисту цивільного населення в період збройних конфліктів (1970), Декларація про захист жінок і дітей у надзвичайних обставинах і в період збройних конфліктів (1974), та інших. Женевські конвенції (1949) вимагають від воюючих сторін вживати всіх необхідних заходів для зменшення шкоди, що може бути завдана цивільним особам унаслідок збройних конфліктів. Додатковий протокол встановлює, що під час проведення військових операцій повинна виявлятися турбота про те, щоб оберігати цивільне населення (ст. 57)» [7, с. 248].

Висновки і пропозиції. Міжнародна спільнота напрацювала дієвий механізм гарантування суспільної безпеки. Органи державної влади та місцевого самоврядування України сприяють реалізації такого механізму та контролюють дотримання існуючих обмежень і заборон. Встановлення таких обмежень на морі об'єктивно

зумовлено необхідністю забезпечення виживання людства, збереження навколишнього середовища, цивілізаційними питаннями гуманності та людяності під час забезпечення законності. Встановивши раз і назавжди пріоритет людини, органи публічної влади адміністративно-правовими засобами зберігають баланс між національними інтересами та геополітичними умовами заради збереження стану суспільної безпеки. Режим суспільної безпеки має бути підтриманий, зокрема, й можливістю силового примусу інших сторін до правопорядку. Розвиток технологій і засобів ведення війни потребує постійного моніторингу органів публічної влади для вчасного реагування на нову зброю та речовини, що можуть зашкодити громадянам України. Вчасне обмеження їх використання є одним із головних завдань для гарантування безпеки на морі.

Список використаної літератури:

1. Беззубов Д.О. Суспільна безпека (організаційно-правові засади забезпечення): монографія. К.:МП «Леся», 2013. 452 с.
2. Борисов Є.М. Питання кваліфікації вчинення державою-агресором воєнних злочинів на морі. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право». Вип. 33. Т. 2. С. 184–187.
3. Каткова Т.Г. Міжнародно-правовий режим захисту навколишнього середовища під час збройних конфліктів. Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.С. Казанського: матер. III Міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 2–3 листопада 2012 р.) / Відп. за випуск М.І. Пашковський; НУ «ОЮА». Одеса: Фенікс, 2012. С. 670–674.
4. Конвенція про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище 1977 р., п. 3 ст. 35, ст. 55 Додаткового протоколу I.
5. Конвенція ООН з морського права (UNCLOS), ратифікована Законом України № 728 від 3 червня 1999 р.
6. Griggs C. Legal Constraints on Maritime Operations Affecting Merchant Shipping. Australian and New Zealand Maritime Law Journal. № 8, 2005. P. 153–158.
7. Глебов І.Н. Міжнародне право. Видавництво «Дрофа», 2006. 368 с.

Махмурова-Дышлюк Е. П. Административно-правовые меры по ограничению методов и способов ведения войны на море

В статье проанализированы административно-правовые механизмы применения ограничений методов и способов ведения войны на море для обеспечения общественной безопасности. Определено, что органы публичной власти должны административно-правовыми методами удерживать баланс между национальными интересами и геополитическими условиями ради сохранения состояния общественной безопасности. Режим общественной безопасности должен быть поддержан, в том числе, и возможностью силового принуждения других сторон к правопорядку.

Ключевые слова: административные механизмы, общественная безопасность, судоходство.

Makhmurova-Dyshliuk O. P. Administrative and legal mechanisms on the limitation of means and methods for the war on the sea

The article analyzes the administrative and legal mechanisms for guaranteeing the restriction of means and methods of conducting a war on the sea in order to ensure public safety. It is determined that public authorities should, by administrative means, maintain a balance between national interests and geopolitical conditions in order to preserve the state of social security. The regime of public security should be supported, including the possibility of force coercion of other parties to the rule of law.

Key words: administrative mechanisms, public safety, navigation.