



## МИРНЫЙ ПРОХОД В ТЕРРИТОРИАЛЬНОМ МОРЕ: ПРЕДЕЛЫ ДЕЙСТВИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ ПРИБРЕЖНОГО ГОСУДАРСТВА

Т. АВЕРОЧКИНА,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, доцент кафедры морского и таможенного права  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### SUMMARY

The article examines the legal framework for the implementation of administrative jurisdiction by the coastal State in respect of vessels under foreign flags, enjoy the right of innocent passage in the territorial sea it. Analyzes the current Ukrainian legislation in this area, it revealed the positive and negative traits, suggesting possible areas of improvement. Focuses on the actual implementation of the administrative jurisdiction of Ukraine in the sea areas must be recognized that the science of administrative law.

**Key words:** jurisdiction, administrative jurisdiction, the jurisdiction of the state, innocent passage.

\* \* \*

В статье рассматриваются правовые основы осуществления административной юрисдикции прибрежным государством в отношении морских судов под иностранным флагом, пользующихся правом мирного прохода в его территориальном море. Анализируется действующее украинское законодательство в этом направлении, выявлены его позитивные и негативные черты, предложены возможные направления усовершенствования. Акцентируется внимание на фактическом осуществлении административной юрисдикции Украиной в морских пространствах, что подлежит признанию наукой административного права.

**Ключевые слова:** юрисдикция, административная юрисдикция, юрисдикция государства, мирный проход.

*Постановка проблемы. Мирный проход через территориальное море – один из ключевых институтов современного морского права, действующий со времен средневековья, когда мореплавание осуществлялось, в основном, в прибрежной морской полосе, где проходили наиболее удобные, короткие и безопасные морские пути [1, с. 49]. Сложившийся как обычная норма, этот институт приобрел нормативное закрепление в международных соглашениях и развивающих их национальных законодательствах. Учитывая, что территориальное море является частью территории прибрежного государства, обеспечение мирного прохода иностранных судов является неотъемлемой составляющей безопасности государства, неприкосновенности его границ, сохранения независимости и территориальной целостности. В связи с этим особую актуальность приобретает разработка и усовершенствование законодательного обеспечения действия юрисдикции прибрежного государства в отношении осуществляющих мирный проход иностранных судов.*

**А**ктуальность темы исследования подтверждается отсутствием в украинской правовеческой литературе разработок, посвященных пределам действия административной юрисдикции в отношении иностранных судов, осуществляющих право мирного прохода через территориальное море Украины.

**Состояние исследования.** Отдельные аспекты осуществления административной юрисдикции государства в морских пространствах исследуются отечественными и зарубежными учеными (Е. Додин, С. Кузнецов, А. Колодкин и др.), однако в их работах не была рассмотрена действующая нормативно-правовая база Украины, закрепляющая пределы дей-

ствия административной юрисдикции Украины в отношении иностранных судов, совершающих мирный проход в ее территориальном море.

**Целью и задачей статьи является анализ действующего украинского законодательства о пределах действия административной юрисдикции Украины в отношении иностранных судов, совершающих мирный проход в ее территориальном море, выявление его позитивных и негативных черт, предложение возможных направлений его усовершенствования.**

**Изложение основного материала.** Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. [2] (далее – Конвенция) предусматривает право мирного прохода через территориальное море для

судов всех государств (ст. 17), ограничивая его лишь условием соблюдения своих норм. Кроме того, она приводит определения понятий «проход» (ст. 18) и «мирный проход» (ст. 19), определяя, что проход является мирным, если им не нарушается мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства. Такой проход должен совершаться в соответствии с Конвенцией и другими нормами международного права. Проход иностранного судна считается нарушающим мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства, если в территориальном море оно осуществляет любой из следующих видов деятельности: а) угрозу силой или ее применение против суверенитета, территориальной целостности, или политической независимости прибрежного государства, или каким-либо другим образом в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе ООН; б) любые маневры или учения с оружием любого вида; в) любой акт, направленный на сбор информации в ущерб обороне или безопасности прибрежного государства; г) любой акт пропаганды, имеющий целью посягательство на оборону или безопасность прибрежного государства; д) подъем в воздух, посадку или принятие на борт любого летательного аппарата; е) подъем в воздух, посадку или принятие на борт любого военного устройства; г)



погрузку или выгрузку любого товара или валюты, посадку или высадку любого лица, вопреки таможенным, фискальным, иммиграционным или санитарным законам и правилам прибрежного государства; h) любой акт преднамеренного и серьезного загрязнения вопреки настоящей Конвенции; i) любую рыболовную деятельность; j) проведение исследовательской или гидрографической деятельности; k) любой акт, направленный на создание помех функционированию любых систем связи, или любых других сооружений, или установок прибрежного государства; l) любую другую деятельность, не имеющую прямого отношения к проходу.

Конвенцией закреплены, кроме прочего, основы административной юрисдикции прибрежного государства в территориальном море и, в частности, относящиеся к регулированию мирного прохода. Так, ст. 21 предусматривает права прибрежного государства на принятие законов и правил относительно: а) безопасности судоходства и регулирования движения судов; б) защиты навигационных средств и оборудования, а также других сооружений или установок; в) защиты кабелей и трубопроводов; г) сохранения живых ресурсов моря; д) предотвращения нарушения рыболовных законов и правил прибрежного государства; е) сохранения окружающей среды прибрежного государства и предотвращения, сокращения и сохранения под контролем ее загрязнения; ж) морских научных исследований и гидрографических съемок; з) предотвращения нарушения таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил прибрежного государства. Такие законы и правила не относятся к проектированию, конструкции, комплектованию экипажа или оборудованию иностранных судов, если только они не вводят в действие общепринятые международные нормы и стандарты. Прибрежное государство должно опубликовать все такие законы и правила. Иностранные суда, осуществляя право мирного прохода через территориальное море, соблюдают все такие законы и правила и все общепринятые международные правила, касающиеся предотвраще-

ния столкновения в море. Кроме того, прибрежное государство в случае необходимости и с учетом безопасности судоходства может потребовать от иностранных судов, осуществляющих право мирного прохода через его территориальное море, пользоваться такими морскими коридорами и схемами разделения движения, которые оно может установить или предписать для регулирования прохода судов. В частности, в отношении танкеров, судов с ядерными двигателями и судов, перевозящих ядерные и другие опасные или ядовитые по своей природе вещества или материалы, может быть выдвинуто требование следовать по таким морским коридорам. Устанавливая морские коридоры и предписывая схемы разделения движения в соответствии с настоящей статьей, прибрежное государство принимает во внимание: а) рекомендации компетентной международной организации; б) любые пути, которые обычно используются для международного судоходства; в) особые характеристики конкретных судов и путей; и г) интенсивность движения судов. Прибрежное государство ясно указывает такие морские коридоры и схемы разделения движения на морских картах, которые должным образом опубликовываются (ст. 22).

Прибрежное государство не должно препятствовать мирному проходу иностранных судов через территориальное море, за исключением случаев, когда оно действует так в соответствии с настоящей Конвенцией; предъявлять к иностранным судам требования, которые на практике сводятся к лишению их права мирного прохода или нарушению этого права или допускать дискриминацию ни по форме, ни по существу в отношении судов любого государства или в отношении судов, перевозящих грузы в любое государство, из него или от его имени (ст. 24).

В качестве защиты прибрежного государства закреплены его права на принятие в своем территориальном море мер, необходимых для недопущения прохода, не являющегося мирным; временно приостанавливать в определенных районах своего территориального моря осуществ-

ление права мирного прохода иностранных судов, если такое приостановление существенно важно для охраны его безопасности, включая проведение учений с использованием оружия (такое приостановление вступает в силу только после его опубликования) (ст. 25). Отдельные статьи Конвенции посвящены уголовной и гражданской юрисдикции прибрежного государства относительно иностранных судов.

Также специально выделены правила для военных кораблей и предусмотрено право прибрежного государства потребовать от них, при несоблюдении законов и правил, касающихся прохода через территориальное море, и игнорировании любых требований об их соблюдении, немедленно покинуть территориальное море (ст. 30).

Таким образом, специально не оговоренная, а точнее, не названная таковой административная юрисдикция прибрежного государства в территориальном море, фактически в Конвенции закреплена и количество норм, посвященных ей, гораздо больше, количества норм о гражданской или уголовной юрисдикции. Причиной этому, на наш взгляд, повседневный характер осуществления административной юрисдикции, наличие в этом правовом явлении не только «негативной» (связанной с правонарушением), но и гораздо более обширной и многообразной «позитивной» (регулятивной) составляющей, проявляющейся в реализации управленческой компетенции органами государственной исполнительной власти в морских пространствах, в частности, в территориальном море.

Став частью национального законодательства Украины [3] и определив, кроме прочего, основы административной юрисдикции прибрежного государства в территориальном море, Конвенция обозначила направления развития внутреннего законодательства в этой сфере. Во исполнение ее норм о регулировании мирного прохода судов через территориальное море в Украине действуют Закон «О государственной границе Украины» [4] (далее – Закон) и Правила плавания и пребывания в территориальном море, внутренних водах, на рейдах и



в портах Украины иностранных военных кораблей [5] (далее – Правила). Остановимся подробнее на анализе этих документов.

Закон закрепляет понятие «мирный проход» (ст. 13), основанное на приведенных выше нормах Конвенции, устанавливает обязанность иностранных невоенных судов и военных кораблей соблюдать навигационные и иные (правила радиосвязи, портовые, таможенные, санитарные и др.) правила (ст. 15); любая промышленная, исследовательская и поисковая деятельность запрещена, за исключением случаев, когда она осуществляется с разрешения компетентных органов Украины или на основании международных договоров (ст. 16). Украина (в лице компетентных органов) имеет право на установление районов, где временно запрещается плавание и пребывание иностранных невоенных судов и военных кораблей (ст. 17). Законом закреплены права органов Госпогранслужбы Украины в отношении иностранных невоенных судов:

1) предложить судну показать национальный флаг, если он не поднят, провести опрос о целях захода судна в воды Украины;

2) предложить судну изменить курс, если он ведет в закрытый для плавания район;

3) остановить судно и произвести его осмотр, если оно не отвечает на сигнал опроса, находится в закрытом для плавания районе, нарушает другие правила захода в воды Украины, плавания и пребывания в них, а также занимается промышленной и другой деятельностью в нарушение законодательства Украины, международных договоров Украины. Осмотр судна включает проверку судовых и навигационных документов, документов членов экипажа и пассажиров, документов на грузы, а в необходимых случаях – и судовых помещений. После осмотра судна ему может быть разрешено продолжить плавание в водах Украины с соблюдением установленных правил или предложено покинуть воды Украины, или оно может быть задержано в соответствии с действующим законодательством;

4) помещать на судно в необходимых случаях пограничный наряд

для сопровождения судна в порт или из порта к государственной границе Украины;

5) снимать с судна и задерживать лиц, совершивших преступление и подлежащих уголовной ответственности по законодательству Украины, передавать этих лиц органам досудебного расследования, если иное не предусмотрено международными договорами Украины;

6) преследовать и задерживать в открытом море судно, зашедшее в территориальное море или во внутренние воды и порты Украины с нарушением установленных правил, или судно, которое нарушило законы или правила плавания и пребывания в водах Украины, до захода его в территориальное море своей страны или третьего государства в случае, если преследование начато в территориальном море или внутренних водах Украины и велось непрерывно (ст. 28). Таким образом, позиции 1, 2, 4 не имеют своим основанием правонарушение и демонстрируют «позитивный», регулятивный аспект административной юрисдикции, в отличие от позиций 3, 5, 6, имеющих четко выраженную «негативную окраску».

Правила плавания и пребывания в территориальном море, внутренних водах, на рейдах и в портах Украины иностранных военных кораблей также посвящены «позитивной» составляющей административной юрисдикции Украины в прибрежных морских пространствах, в частности, в территориальном море. В них содержатся основные требования государства относительно пребывания в указанных пространствах иностранных военных кораблей и подводных транспортных средств: несение своего военно-морского или государственного флага, надводное положение для подводных транспортных средств, соблюдение правил радиосвязи, навигационных, портовых, таможенных, санитарных и других правил, пользование услугами лоцманской и ледокольной проводки в районах, где оно является обязательным, запрет захода в районы, где их плавание или пребывание запрещено. В случае несоблюдения иностранным военным кораблем, его плавсредствами, летательными аппаратами или

личным составом правил плавания и пребывания в пределах территориального моря Украины законов и правил Украины командиру иностранного военного корабля (отряда) предъявляются требования о необходимости их соблюдения. Если требования игнорируются, то судно может быть предложено немедленно покинуть территориальное море Украины. Правила мирного прохода иностранных военных кораблей через территориальное море Украины выделены в специальный раздел Правил и соответствуют и нормам Конвенции, и нормам Закона. При этом наблюдается некоторая несогласованность в терминах, означающих мирный проход в текстах рассмотренных документов на украинском языке: в Законе это «мирный проход», а в Правилах – «мирный проход». Налицо явный недостаток нормотворческой техники, подлежащий обязательному исправлению. Одной из наиболее вероятных причин возникновения подобных несогласованностей, как представляется, является отсутствие официального перевода Конвенции на украинский язык и его опубликования в одном из официальных печатных изданий.

Завершая анализ норм Правил, необходимо обратить внимание на то, что они значительно конкретизируют правила мирного прохода через территориальное море и посещения иностранными военными кораблями внутренних морских вод Украины, что упрощает понимание и применение норм Закона о государственной границе. Этого, к сожалению, нельзя сказать о правилах мирного прохода в территориальном море и посещения внутренних морских вод Украины иностранными невоенными судами, в отношении которых действуют достаточно обобщенные нормы Закона и, как представляется, есть необходимость в принятии, по образцу Правил, специального нормативно-правового акта. Здесь, безусловно, нельзя забывать о регулировании правил захода таких судов в порты локальными актами – обязательными постановлениями и сводами обычаев морских торговых портов. Эти акты, в отличие от Правил, распространяются исключительно на конкретный



морской торговый порт (часть внутренних морских вод, а не территориального моря) и, хотя и характеризуются определенным уровнем единообразия, все же нуждаются, на наш взгляд, в определенной проформе, утвержденной на общегосударственном уровне. Особенно это касается обязательных постановлений по портам, детально определяющим порядок посещения того или иного порта на территории Украины. В соответствии с новым Законом «О морских портах Украины» [6], обязательные постановления по порту принимаются администрацией морских портов Украины по согласованию с капитаном морского порта и центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим реализацию государственной политики в сфере безопасности на морском и речном транспорте (ст. 17), что, как представляется, внесет некоторое единообразие в эти документы, избавит их от очевидных недостатков, имевших место в прошлом. Что же касается сводов обычаев, то порядок их составления, согласования и принятия в Законе о портах не регламентирован, что нуждается в исправлении.

Как известно, внешняя граница территориального моря – это государственная граница прибрежного государства и для ее охраны в Украине используются специальные подразделения Госпогранслужбы Украины – Морская охрана. Правила охраны государственной границы на море определены в Законе, и, более детально, Инструкцией о применении оружия, боевой техники, вооружения кораблей (катеров), самолетов и вертолетов Государственной пограничной службы Украины, специальных средств и мер физического воздействия во время охраны государственной границы и исключительной (морской) экономической зоны Украины [7], определяющей основания и механизм реагирования на противоправные акты, направленные против Украины или ее судов. Однако, «негативный» аспект административной юрисдикции прибрежного государства в морских пространствах не является предметом рассмотрения этой статьи, поэтому ограничимся лишь упоминанием о

нем и акцентированием внимания на том, что его наличие и действие является дополнительным подтверждением фактического наличия и действия административной юрисдикции прибрежного государства в морских пространствах, что, к сожалению, очень редко признается административно-правовой наукой.

**Выводы.** Таким образом, пределы действия административной юрисдикции Украины в отношении иностранных судов, осуществляющих право мирного прохода через ее территориальное море, определены международными соглашениями и актами национального законодательства. Анализ последнего показал, что на сегодня его акты нуждаются в дальнейшем усовершенствовании, разработке изменений и дополнений для заполнения имеющихся пробелов в правовом регулировании мирного прохода через территориальное море Украины.

#### Список использованной литературы:

1. Мировой океан и международное право. Правовой режим морских прибрежных пространств / Отв. ред.: Мовчан А.П., Янков А.; Редкол.: Бараболя П.Д., Виноградов С.В. и др. – М.: Наука, 1987. – 228 с.
2. Конвенция ООН по морскому праву 1982 года / Морське право. Джерела: У 3 ч. Ч. 1. Т. 1.Кн. 2 «III Конференція ООН з морського права» / [Додін Є.В. Кузнецов С.О. Аверочкіна Т.В., Нікіша Д.О.]. – О.: Фенікс, 2011. – С. 110 – 451.
3. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року: Закон України від 03.06.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 254.
4. Про державний кордон України: Закон України від 4 листопада 1991 року № 1777-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 2. – Ст. 5.
5. Правила плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах України іноземних військових кораблів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 16.05.1996 р.

№ 529 // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 12. – Ст. 334.

6. Про морські порти України: Закон України від 17.05.2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 45. – Ст. 1729.

7. Інструкція про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України, затверджена наказом Адміністрації Держкордонслужби від 21.10.2003 р. № 200 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 43. – Ст. 2287.