

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ТРУБОПРОВІДНОГО ТРАНСПОРТУ**CERTAIN ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF INTELLIGENCE PREVENTION OF LAW VIOLATIONS IN THE SPHERE OF PIPELINE TRANSPORTATION**

Степанов В.О., аспірант кафедри тактико-спеціальної підготовки
Академія Державної пенітенціарної служби

Малишенко Є.Л., к.ю.н.,
доцент кафедри кримінального,
кримінально-виконавчого права та криминології
Академія Державної пенітенціарної служби

Стаття присвячена дослідженню проблеми правового регулювання суспільних відносин у сфері трубопровідного транспорту та його впливу на діяльність, пов'язану з оперативно-розшуковою протидією злочинності.

Здійснено аналіз нормативно-правових актів, що регулюють відносини у зазначеній сфері та передбачають кримінальну й адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень. Констатовано, що загалом ця сфера суспільних відносин регулюється значною кількістю нормативно-правових актів, що ускладнює процес контролю за цією діяльністю та виявлення правопорушень.

Інтерес становлять положення вітчизняного законодавства, що визначають: основні поняття («магістральний трубопровід», «промисловий трубопровід», «об'єкти трубопровідного транспорту», «технічний коридор», «охоронна зона»); порядок ліцензування такого виду господарської діяльності; повноваження Регулятора відносин у енергетичній сфері; повноваження Національної поліції щодо охорони об'єктів трубопровідного транспорту. Відзначено важливість дотримання визначених законодавством заходів з охорони об'єктів магістрального трубопровідного транспорту.

Спираючись на думки науковців стосовно правового регулювання оперативно-розшукової протидії різним видам злочинів, зроблено висновок, що цю проблематику доцільно досліджувати у комплексі, який включає в себе правовідносини, нормативні акти та суб'єктів такої діяльності.

Проаналізовано статті 185 і 292 Кримінального кодексу України та 138 Кодексу України про адміністративні правопорушення, де передбачається кримінальна та адміністративна відповідальність за порушення у сфері транспортування нафти і газу магістральними трубопроводами. З метою підвищення ефективності використання кримінально-правових заходів впливу запропоновано низку заходів впливу на осіб, які схильні до розкрадання нафти і газу з магістральних трубопроводів.

Ключові слова: оперативно-розшукова діяльність, правове регулювання, протидія злочинності, розкрадання, трубопровідний транспорт.

This article is dedicated to the study of the problem of legal regulation of public relations in the sphere of pipeline transportation and its influence on the activity related to the intelligence prevention of crimes.

The authors have analyzed the legal acts that regulate the relationships in the abovementioned sphere and involve criminal and administrative liability for violations. It has been determined that in general this sphere of public relations is regulated by a number of legal acts that complicates the process of control over this activity and identification of law violations.

Certain provisions of the national legislation are of particular interest, these provisions define: basic notions («supply pipeline», «industrial pipeline», «pipeline transportation objects», «pipeline right-of-way», and «protected zone»), licensing procedure for such type of economic activity, powers of the Regulator of relationships in the energy industry, powers of the National Police regarding the protection of the pipeline transportation objects. The importance of abiding by the events for the protection of the objects of the supply pipeline has been determined.

Based on the scientists' thoughts on the legal regulations of the intelligence prevention of different types of crimes, it has been concluded that this issue shall be studied as a whole, including legal relations, normative acts, and subjects of such activity.

Articles 185 and 292 of the Criminal Code of Ukraine and article 138 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses have been analyzed, where the criminal and administrative liability for violations in the sphere of oil and gas transportation by pipelines is provided. To increase the efficiency of the criminal and legal events influence, a range of the events of influence on the persons inclined to the plundering of oil and gas from the pipelines have been proposed.

Key words: operational-search activity, legal regulations, crime counteraction, theft, pipeline transportation.

Актуальність теми. Вибір Україною курсу на інтеграцію з Європейським Союзом ставить перед вітчизняною науковою спільнотою завдання щодо проведення комплексних досліджень проблем та специфіки правового регулювання суспільних відносин у різних галузях економіки, визначення його ефективності та рівня адаптації до законодавства країн Європейського Союзу. Більше того, ефективне правове регулювання різних видів суспільних відносин є запорукою поступального розвитку громадянського суспільства в Україні та формування справедливої і мобільної системи протидії вчиненню кримінальних правопорушень. Протидія різним видам кримінальних правопорушень за своїм характером є правоохоронною діяльністю, яка більшістю науковців розглядається як різнопланове явище, що охоплює практично всі сфери державної діяльності. Зважаючи на те, що ця діяльність здійснюється на загальносоціальному та спеціальному рівнях, в останні роки питання правового регулювання серед

науковців набуло своєї актуалізації та привело до дискусії щодо її поняття, змісту, наукового і практичного значення.

Метою статті є аналіз нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері транспортування нафти (нафтопродуктів) і газу трубопроводами України як одного із пріоритетних напрямів економіки України. Крім того, опис специфіки їх правового регулювання сприятиме формуванню ефективного механізму протидії правоохоронними органами розкраданню енергоресурсів, що транспортується трубопроводами на території України.

Окремі аспекти вивчення проблем правового регулювання та протидії кримінальним правопорушенням у сфері розкрадання транспортів нафти і газу вивчали Б.М. Головкин, А.В. Грищенко, О.А. Котенко, Р.І. Крамар, А.С. Кудінов, В.С. Лук'янець, В.П. Попелюк, М.П. Руденко, В.М. Соловійов, А.А. Телестакова та інші. Але праці цих науковців потребують доповнення дослідженнями у сфері правового регулювання відносин

у сфері транспортування нафти і газу трубопроводами України, що розширить наукове розуміння цієї проблеми, дасть змогу певною мірою підвищити ефективність управління цією діяльністю та протидію вчиненню правопорушень у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Існуюча у суспільстві система відносин постійно потребує правового впливу. Форми та методи такого впливу змінюються залежно від суспільних потреб. Правове регулювання, як пише О.А. Котенко, – це регламентація суспільних відносин засобами загальнообов’язкових правил поведінки і заснованих на них приписів індивідуального значення, що забезпечується в необхідних випадках державним примусом. Воно включає в себе систему різноманітних юридичних засобів: норм права, юридичних фактів, правових відносин, встановлення право-, дієздатності і правового статусу громадян, визначення компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування тощо [1, с. 199]. Варто пам’ятати, що правове регулювання зумовлене нікою факторів, зокрема: а) рівнем економічного розвитку суспільства; б) соціальною структурою суспільства; в) рівнем зрілості, стійкості суспільних відносин; г) рівнем забезпечення законності; д) рівнем правової культури громадян і посадових осіб; е) рівнем визначеності предмета, засобів і методів правового регулювання. До основних ознак правового регулювання В.М. Соловйов відносить таке: 1) правове регулювання – це один із видів соціального регулювання, що існує в суспільстві і пов’язаний з упорядкуванням суспільних відносин; 2) правове регулювання надає відносинам між суб’єктами певної правової форми, яка має державно-владний характер та вказує на міру можливої та необхідної поведінки; 3) правове регулювання – це в основі своїй державне регулювання, оскільки позитивне право встановлюється або санкціонується державою й, отже, є державним регулятором суспільних відносин; 4) правове регулювання – це владний вплив на суспільні відносини; 5) правове регулювання – це вплив на суспільні відносини за допомогою позитивного права й інших правових засобів (норми права й інші правові засоби разом становлять механізм правового регулювання); 6) правовий вплив має на меті впорядкувати суспільні відносини; 7) правове регулювання здійснюється цілеспрямовано та результативно. Особливістю здійснення правового регулювання є вимога підпорядковуватися загальним умовам нормального функціонування суспільства, щоб забезпечити його розвиток [2, с. 30–32].

Аналізуючи фахову юридичну літературу, Н.М. Деркач доходить висновку, що у теорії оперативного-розшукової діяльності дослідження, присвячені висвітленню правового регулювання оперативного-розшукової протидії різним видам злочинності, у загальному вигляді можна розділити на три великі групи: 1) дослідження, в яких правове регулювання розглядається, безпосередньо відштовхуючись від класифікації нормативних актів, що регулюють ту чи іншу сферу діяльності; 2) дослідження питання правового регулювання через призму відносин, що регулюються; 3) дослідження питання правового регулювання, виходячи із суб’єктивного складу учасників певних правовідносин [3, с. 127–128]. Вважаємо, що питання правового регулювання процесу протидії будь-яким видам кримінальних правопорушень, у тому числі пов’язаних із розкраданням нафти і газу з магістральних трубопроводів, доцільно досліджувати у комплексі, що включає в себе правовідносини, нормативні акти та суб’єктів такої діяльності. У цій статті зосередимо увагу саме на нормативних актах.

Основними нормативно-правовими актами, які формують та регулюють суспільні відносини у сфері трубопровідного транспорту в Україні, є Конституція України, Закони України «Про трубопровідний транспорт», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», «Про природні

монополії», інші законодавчі акти України, а також прийняті відповідно до них підзаконні (відомчі) правові акти.

Варто погодитися з думкою Р.І. Крамара, який вказує, що правове регулювання відносин із транспортування енергоресурсів магістральними нафтопроводами є частиною предмета транспортного права, відповідно правова природа відносин із транспортування нафти і газу магістральними трубопроводами детермінована змістом цих відносин, які не обмежуються приватно-правовими відносинами між виконавцями та споживачами послуг із транспортування енергоресурсів, а охоплюють і публічно-правові відносини, які виникають у виконавців і споживачів цих послуг з органами державної влади [4, с. 59]. Його позиція підтверджується положеннями низки нормативно-правових актів, що регулюють відносини у цій сфері.

Ст. 13 Конституції України визначено, що власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Держава забезпечує захист прав усіх суб’єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб’єкти права власності рівні перед законом. Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі [5].

Досить важливими для розвитку трубопровідного транспорту України є державні стратегії, що визначають першочергові пріоритети соціально-економічних, організаційних та політико-правових умов становлення та розвитку України. Зокрема, у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» за вектором розвитку передбачаються реформи транспортної інфраструктури та енергетики, підготовка Програми участі в транс’європейських мережах [6]. В Енергетичній стратегії України на період до 2035 р. передбачається трансформація газотранспортної та нафтової інфраструктур до європейської гнучкої системи постачань для України та країн Центральної Європи. Зазначається, що для України стратегічно важливою є реалізація проектів із підвищення ефективності використання інфраструктури та розбудови нової нафтової інфраструктури, що становить спільний інтерес для підвищення енергетичної безпеки регіону [7].

Зasadничим законодавчим актом, що регулює відносини у сфері трубопровідного транспорту, є Закон України «Про трубопровідний транспорт» від 15.05.1996 р., в якому дається визначення таким основним поняттям, як «магістральний трубопровід» і «промисловий трубопровід» (вони становлять систему трубопровідного транспорту), «технічний коридор», «охоронна зона» тощо (ст. 1). Об’єктами трубопровідного транспорту є магістральні та промислові трубопроводи, включаючи наземні, надземні і підземні лінійні частини трубопроводів, а також об’єкти та споруди, основне і допоміжне обладнання, що забезпечують безпечну та надійну експлуатацію трубопровідного транспорту [8]. З аналізу положень цього Закону можна зробити висновок, що магістральний трубопровідний транспорт має важливе народногосподарське та оборонне значення і є державною власністю України, а мета законодавства про трубопровідний транспорт – регулювання відносин на всіх етапах створення та функціонування трубопровідного транспорту, встановлення гарантій безпеки та здоров’я населення, забезпечення охорони навколишнього природного середовища і національного багатства України від можливого негативного впливу під час експлуатації об’єктів цього виду транспорту. Крім того, законодавством заборонена приватизація державних і дочірніх підприємств НАК «Нафтогаз України», а діяльність, пов’язана з експлуатацією об’єктів трубопровідного транспорту, здійснюється на підставі ліцензії. Щодо охорони об’єктів трубопровідного транспорту, то вона здійснюється спеціальними відомчими підрозділами цих підприємств, а найбільш важливих об’єктів – органами Національної поліції України на договірних засадах.

Серед спеціальних законодавчих актів, що стосуються трубопровідного транспорту та регламентують відносини у цій сфері, насамперед слід назвати Закон України «Про природні монополії», у якому зазначено, що транспортування нафти і нафтопродуктів, природного і нафтового газу трубопроводами відноситься до природної монополії. Характеризується специфіка цих монополій [9]. У Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. транспортування нафти і нафтопродуктів магістральним трубопроводом є одним із видів господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню (ст. 7), описується порядок отримання таких ліцензій [10]. Законом України «Про ринок природного газу» від 09.04.2015 р. встановлено, що газотранспортна система – це технологічний комплекс, до якого входить окремий магістральний газопровід з усіма об'єктами та спорудами, пов'язаними з ним єдиним технологічним процесом, або кілька таких газопроводів, якими здійснюється транспортування природного газу від точки входу до точки виходу (ст. 1). Господарська діяльність на ринку природного газу, пов'язана з його транспортуванням, провадиться за умови отримання відповідної ліцензії [11].

Постійно діючим центральним органом виконавчої влади, який утворюється Кабінетом Міністрів України та є Регулятором у сферах енергетики та комунальних послуг, є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП). Вона здійснює державне регулювання, моніторинг і контроль за діяльністю суб'єктів господарювання що здійснюють транспортування природного газу, нафти, нафтопродуктів та інших речовин трубопровідним транспортом [12]. Відповідне положення про цю Національну комісію було затверджене Указом Президента України від 10.09.2014 р. Серед завдань НКРЕКП значиться державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики, на ринках природного газу, нафтового (попутного) газу, нафти та нафтопродуктів [13].

До підзаконних нормативно-правових актів, у яких конкретизуються механізми регулювання відносин, пов'язаних із функціонуванням трубопроводів, насамперед варто віднести Постанову Кабінету Міністрів України від 16.11.2002 р. № 1747, в якій визначаються об'єкти магістрального трубопровідного транспорту та вказується перелік заходів, що з огляду на стратегічне значення повинні здійснюватися для охорони об'єктів магістрального трубопровідного транспорту, а саме: 1) установа охоронних зон для діючих та тимчасово законсервованих об'єктів; 2) організація охорони об'єктів; 3) розроблення і впровадження автоматизованих систем виявлення несанкціонованого втручання сторонніх осіб у роботу об'єктів; 4) безперешкодне здійснення підприємствами магістрального трубопровідного транспорту контролю за технічним станом та виконання планових і аварійно-відновних робіт в охоронних зонах; 5) установа обмежень на розміщення в охоронних зонах будівель, споруд, комунікацій і на провадження господарської діяльності у цих зонах [14]. Наказом Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 23.05.2007 р. № 110 встановлюються вимоги безпеки під час виконання робіт з експлуатації, ремонту та реконструкції основних об'єктів і споруд магістральних нафтопроводів та об'єктів, що забезпечують їхню діяльність, а також під час проведення аварійно-відновлюваних робіт на них. У цьому Наказі зазначається, що аварійно-відновлювані роботи – це комплекс робіт із ліквідації наслідків аварій, що виникли, та із запобігання аваріям та аварійним ситуаціям, а ліквідація наслідків аварій – комплекс організаційно-технічних заходів щодо проведеної аварійного об'єкта до нормального рівня безпеки та дієздатності [15].

У межах питання правового регулювання у сфері трубопровідного транспорту доцільно розглянути питання притягнення до кримінальної відповідальності за розкрадання нафти і газу з магістральних трубопроводів. Так, у Кримінальному кодексі України (Розділ XI) передбачене покарання за кримінальні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту. Ст. 292 КК України передбачає відповідальність за пошкодження об'єктів магістральних або промислових нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів. Таке кримінальне правопорушення виражається у пошкодженні або руйнуванні магістральних або промислових нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів, відводів від них, а також технологічно пов'язаних із ними об'єктів, споруд, засобів обліку, автоматики, телемеханіки, зв'язку, сигналізації; незаконному втручанні в роботу технологічного обладнання, якщо це призвело до порушення нормальної роботи зазначених трубопроводів або спричинило небезпеку для життя людей. Кваліфікуючими видами цього кримінального правопорушення законодавець визначає вчинення його: повторно; за попередньою змовою групою осіб; загальнонебезпечним способом. Особливо кваліфіковані види мають місце, якщо дії, передбачені частинами 1 або 2 ст. 292, спричинили: загибель людей; інші нещасні випадки з людьми; аварію, пожежу чи значне збурдження довкілля; інші тяжкі наслідки чи були вчинені організованою групою [16, с. 945–947]. З наведеного можна зробити висновок, що об'єктивну сторону цього кримінального правопорушення становлять дії, які виражаються у пошкодженні чи руйнуванні, до яких суб'єкт правопорушення ставиться з прямим чи не прямим умислом. Що ж до остаточної наслідків цього кримінального правопорушення, то вина суб'єкта виражається в необережності. Особливо хотілося зупинитися на мотиві вчинення цього кримінального правопорушення. Як вказує А.В. Савченко, мотив злочину – це інтегральний психічний утвір, який спонукає особу до вчинення суспільно небезпечного діяння та є його підставою. У кримінологічному плані виділяють шість груп мотивів: ідейні, політичні, релігійні, націоналістичні, корисливі, насильницько-егоїстичні [17, с. 14, 31]. З огляду на досліджуваний нами вид кримінального правопорушення, яскраво вираженим є корисливий мотив. З огляду на це, варто зауважити, що кваліфікація розкрадань нафти і газу з трубопроводів у разі встановлення дій, пов'язаних із пошкодженням трубопроводу, повинна здійснюватися за сукупністю кримінальних правопорушень, передбачених як мінімум двома статтями КК України – 292 та 185. Нагадаємо, що ст. 185 КК України передбачена кримінальна відповідальність за крадіжку (таємне викрадення чужого майна), де під час кваліфікації суттєве значення матиме вартість викраденої нафти чи газу [18].

За вчинення порушень у сфері трубопровідного транспорту передбачається і адміністративна відповідальність. Так, статтею 138 (Глава 10) Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачається відповідальність за порушення Правил охорони магістральних трубопроводів [19]. Варто відзначити, що про ці Правила ми згадували вище, вони стосуються осіб, які уповноважені забезпечувати охорону об'єктів магістральних трубопроводів від пошкоджень і руйнувань внаслідок несанкціонованого доступу.

Висновки. Як бачимо, правове регулювання у сфері трубопровідного транспорту становить складний механізм, у процесі якого між різними суб'єктами виникають багатопланові правовідносини, що регулюються досить великою кількістю нормативно-правових актів. Тому підрозділам Національної поліції України та іншим правоохоронним органам для підвищення ефективності використання кримінально-правових заходів впливу на осіб, які вчиняють розкрадання нафти і газу з трубопроводів, слід концентрувати зусилля у таких напрямках, як:

1) підвищення ефективності заходів, спрямованих на спонукання осіб, які вчиняють розкрадання нафти і газу з трубопроводів, до дієвого каяття; 2) удосконалення механізму індивідуалізації покарання особам, які вчинили правопорушення у сфері транспортування нафти і газу; 3) концентрація зусиль правоохоронних органів у напрямі індивідуальної профілактики осіб, які притя-

гуються до адміністративної чи кримінальної відповідальності за розкрадання нафти і газу; 4) вжиття заходів, спрямованих на розповсюдження матеріалів правового характеру, роз'яснення законодавства з питань відповідальності за розкрадання нафти і газу, що повинно формувати серед населення переконання у невідворотності настання покарання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Котенко О.А. Правове регулювання в контексті дії права та його основоположних принципів. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 199–202.
2. Соловійов В.М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України. *Університетські наукові записки*. 2007. № 3 (23). С. 27–33.
3. Деркач Н.М. Окремі аспекти нормативно-правового регулювання оперативного розшукувої протидії незаконному обігу зброї. *Форум права*. 2017. № 5. С. 127–131.
4. Крамар Р.І. Правове регулювання відносин у сфері транспортування енергоресурсів. *Wissenschaftliche Ergebnisse und Errungenschaften*. 2020. Band 4. St. 59–60.
5. Конституція України від 28.06.1996 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
6. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>.
7. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 р. № 605-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-р#Text>. Про трубопровідний транспорт: Закон України від 15.05.1996 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192/96-вр#Text>.
8. Про природні монополії: Закон України від 20.04.2000 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14#Text>. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>.
9. Про ринок природного газу: Закон України від 09.04.2015 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text>.
10. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22.09.2016 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text>.
11. Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Указ Президента України від 10.09.2014 р. № 715/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/715/2014#Text>.
12. Про затвердження Правил охорони магістральних трубопроводів: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2002 р. № 1747 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1747-2002-п#Text>.
13. Про затвердження Правил безпеки під час експлуатації магістральних нафтопроводів: Наказ Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 23.05.2007 р. № 110. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1389-07#Text>.
14. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 11-те вид., переробл. та допов. К.: ВО «Дакор», 2019. 1384 с.
15. Савченко А. В. Мотив і мотивація злочину: монографія. К.: Атіка, 2002. 144 с.
16. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.