

Філіппов Артем Валерійович,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри господарського та транспортного права

юридичного факультету Інституту управління та технологій

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

АКТИ НЕЗАКОННОГО ВТРУЧАННЯ В ДІЯЛЬНІСТЬ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ: НОВАЦІЇ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

У статті проводиться порівняльний аналіз концепції акту незаконного втручання в діяльність цивільної авіації у міжнародному та вітчизняному праві, робиться висновок про відсутність єдиного підходу до розуміння даного поняття. На основі аналізу новел міжнародного права, автор пропонує власне визначення поняття актів незаконного втручання в діяльність цивільної авіації.

Ключові слова: незаконні акти стосовно цивільної авіації, акти незаконного втручання в діяльність цивільної авіації, угон, незаконне захоплення повітряного судна, піратство.

Цивільна авіація як невід’ємна складова транспортної системи має важливе значення для господарства та відіграє дедалі більшу роль у глобалізованій економіці. Водночас авіаційні об’єкти залишаються одними з найбільш уразливих до різних небезпечних чинників і, в свою чергу, самі здатні становити значну загрозу для населення та навколишнього середовища – навіть з дотриманням усіх встановлених стандартів безпеки. Виходячи зі змісту ст. 1187 Цивільного Кодексу України [1], авіаційна діяльність становить джерело підвищеної небезпеки для людини.

Особливу увагу у міжнародному та вітчизняному праві з другої половини минулого століття не випадково привертає боротьба з актами незаконного втручання в діяльність цивільної авіації (далі по тексту «акти незаконного втручання») – найбільш небезпечними злочинами в цій галузі. Свідченням цього є численні терористичні атаки на літаки, що не припиняються з другої половини ХХ століття. Україна довгий час була щасливим виключенням з цієї трагічної статистики, однак вчені неодноразово попереджали, що основна заслуга в цьому належить відсутності політичних факторів тероризму в нашій країні, а не досконалому механізму авіаційної безпеки. Нажаль, знищення малайзійського літака «Boeing-777» авіакомпанії Malaysia Airlines 17 липня 2014 р. над Торезом стало першим в історії незалежної України актом незаконного втручання та вкотре підтвердило

© Філіппов А.В., 2018

вразливість цивільної авіації до злочинних посягань. Як зазначено в преамбулі до нової Конвенції про боротьбу з незаконними актами щодо цивільної авіації (далі по тексту – Пекінська конвенція 2010 р.): «незаконні акти, спрямовані проти цивільної авіації, загрожують безпеці осіб та майна, серйозно порушують повітряне сполучення, діяльність аеропортів та аеронавігації та підривають віру народів світу у безпечне та упорядковане функціонування цивільної авіації для усіх держав» [2] (оскільки офіційного перекладу немає, переклад на українську мову мій). Але з середини ХХ століття світова спільнота прийняла у цій царині всього кілька конвенцій досить вузької сфери дії. Нарешті у 2010 та 2014 році у міжнародному повітряному праві відбулися довгоочікувані новели: на рівні ІКАО окремими провідними авіаційними державами світу підписано документи (поки не ратифіковані та не набрали чинності),

покликані запровадити новий міжнародний правопорядок щодо боротьби з актами незаконного втручання: Пекінську конвенцію 2010 р. [2], Пекінський протокол від 10 вересня 2010 р. [3] та Монреальський протокол від 4 квітня 2014 р. [4], найважливіші новації яких ми й розглянемо у нашій статті. Неважко помітити, що ці три документи безпосередньо стосуються трьох застарілих конвенцій, Токійської 1963 р. [5], Гаазької 1970 р. [6] та Монреальської 1971 р. [7], які в своїй сукупності і становлять собою конвенційний механізм боротьби з актами незаконного втручання.

В Україні в цей період прийнято не менш довгоочікуваний новий Повітряний кодекс 2011 року [8] (далі – ПКУ). Вважаємо, що вказані новації заслуговують на деяку увагу з боку української юридичної науки. При цьому починати слід, як завжди, з аналізу понятійно-категоріального апарату. Не можна не погодитись з влучним висловом Конфуція, що правильно назвати означає вірно зрозуміти. Чітке, повне, точне і несуперечливе визначення термінів в правих нормах полегшує їх тлумачення, що необхідно для їх правильного застосування. А такі поняття, як «незаконний акт щодо цивільної авіації», «акт незаконного втручання», «угон повітряного судна», «захоплення повітряного судна» та «піратство» в міжнародному та національному праві, а також у правовій доктрині досі розуміються неоднозначно.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Прямо чи опосередковано проблематику боротьби з незаконними актами проти цивільної авіації досліджували в своїх працях М. М. Аваков, В. Д. Бордунов, М. М. Волков, Р. О. Герасимов, А. Г. Ляхов, Ю. М. Малєєв, А. Ю. Піджаков, В. І. Рижий, Г. Р. Хілімова, R. I. R. Abeyratne, A. Abramovsky, S. K. Agrawala, Y. Alexander, I. Awford, R. P. Boyle, J. Busuttil, C. F. Butler, K. Chamberlain, J. T. Choi, D. Y. Chung, J. H. Daniel, P. S. Dempsey, C. Emanuelli, A. E. Evans, M. J. Fenello, M. E. Fingerman, D. Fiorita, G. F. Fitzgerald, D. Gero, L. C. Green, B. Hoffman, B. Jenkins, N. D. Joyner, O. J. Lissitzyn, R. H. Mankiewicz, R. J. McGrane, E. McWhinney, A. I. Mendelsohn, A. Merari, M. Milde, J. F. Murphy, H. E. Reser, J. L. Rhee, J. B. Rhineland, S. B. Rosenfeld, W. Schwenk, I. M. Sheppard, S. Shubber, M. S. Simons, E. Sochor, H. Steelman, H. F. Van Panhuys, X. Wang, R. Wilberforce та інші вчені. Але, незважаючи на те, що проблема боротьби з незаконними актами проти цивільної авіації досить жваво дискутувалась у зарубіжній та вітчизняній науці, не так багато дослідників робили спробу дати самостійне наукове визначення таким актам. У вітчизняній юридичній науці такі дослідження майже відсутні. Наприклад, Р. О. Герасимов у своїй дисертації 2007 року, розглядаючи міжнародно-правові засоби боротьби з «насилювальними посяганнями на безпеку цивільної авіації», не робить спроби дати визначення чи вичерпний перелік таких посягань [9, с. 30-43]. Автор цієї статті вперше звернувся до даної проблеми у 2006 році [10, с. 105] і потім неодноразово до неї повертався у своїй дисертації [11, с. 33] та інших наукових працях [12, с. 68]. Підписання провідними авіаційними державами світу нової Пекінської конвенції [2] та протоколу [3] 2010 р. та Монреальського протоколу 2014 р. [4] зумовлює актуальність нового наукового погляду на проблему.

Метою даної статті є на основі порівняльного аналізу сучасних концепцій міжнародного та національного права запропонувати науковий підхід до визначення поняття акту незаконного втручання в діяльність цивільної авіації, який би враховував новітні тенденції та стандарти міжнародного права, а також чинні міжнародні зобов'язання та практичні потреби України. Ми хотіли б привернути увагу наукової громадськості до проблем термінології, понятійно-категоріального апарату, що склався у міжнародному та вітчизняному праві.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до аналізу понятійно-категоріального апарату доцільно надати перелік усіх термінів, які використовуються у міжнародному та національному праві щодо актів незаконного втручання. Робити це найкраще у хронологічному порядку, щоб проілюструвати еволюцію поняття. Адже поняття «акти незаконного втручання в діяльність авіації» не виникло відразу в своєму теперішньому розумінні. В Токійській конвенції 1963 року [5] замість поняття „акти незаконного втручання в діяльність авіації” використовувався термін „злочини та інші дії, вчинені на борту повітряного судна”, який мав дуже вузьке значення, оскільки стосувався, як і сама конвенція, що його вводила, лише діянь, вчинених на борту

повітряного судна. В Монреальській конвенції 1971 р. [7] вперше використано вислів „незаконні акти, спрямовані проти безпеки цивільної авіації”, значення якого близьке до змісту поняття „акт незаконного втручання в діяльність авіації”. На відміну від Токійської конвенції 1963 р. [5], Монреальська конвенція 1971 р. [7] поширюється і на інші дії, що загрожують безпеці повітряного судна в польоті, навіть якщо вони вчиняються не на його борту. Протоколом від 24 лютого 1988 року про внесення змін до Монреальської конвенції, її дію було поширено також на акти насильства стосовно авіаційного персоналу (якщо вони можуть спричинити серйозну шкоду здоров’ю або смерть) та знищення чи пошкодження будь-яких об’єктів на території аеропорту (якщо знищення чи пошкодження цих об’єктів може загрожувати безпеці в цьому аеропорті) [7].

Нарешті в 2006 році лише у восьмій (!) редакції Додатку 17 до Чиказької конвенції 1944 р. з’являється дефініція та перелік актів незаконного втручання, які визначаються як акти або спроби вчинення актів, що створюють загрозу безпеці цивільної авіації та повітряного транспорту [13] (переклад мій).

Пекінська конвенція 2010 р. [2] фактично є спробою більш повної кодифікації міжнародно-правових норм щодо боротьби з «незаконними актами стосовно цивільної авіації», ніж попередні конвенції в цій сфері. Вона дає розгорнутий (але, нажаль, не вичерпний) перелік таких актів та містить ряд важливих новацій. Одну з них містить п. 1 ст. 4 – це відповідальність юридичних осіб за вчинення актів незаконного втручання посадовими особами, відповідальними за управління цією юридичною особою [2], яку ми пропонували ще у 2009 р. [12, с. 67]. Пекінська конвенція 2010 р. у ст. 1 визнає злочином також погрозу, спробу, організацію, участь, допомогу, а також змову чи сприяння у таких діях [2]. Серед слабких місць Пекінської конвенції 2010 р., на нашу думку, є те, що її положення (як і норми попередніх конвенцій в даній сфері) не застосовуються до державних повітряних суден (п. 1 ст. 5), а також до незаконних дій проти цивільної авіації збройних сил держав (п. 2 ст. 6) [2].

Чинний ПКУ [8] нажаль більше не містить дефініції актів незаконного втручання, яка була у ч. 2 ст. 72 старого Повітряного кодексу 1993 р.: «протиправні дії, пов’язані з посяганнями на нормальну і безпечну діяльність авіації і авіаційних об’єктів, внаслідок яких сталися нещасні випадки з людьми, майнові збитки, захоплення чи викрадення повітряного судна, або такі, що створюють ситуацію для таких наслідків» [14]. Натомість чинний ПКУ у ст. 86 [8] містить перелік актів незаконного втручання, який, як неважко помітити, є дослівним перекладом переліку з глави 1 Додатку 17 [13]. Ст. 86 ПКУ [8], як і Додаток 17 [13], охоплює замах, однак не охоплює погрозу, організацію, участь, допомогу, а також змову чи сприяння щодо вчинення такого акту, що, на нашу думку, є недоліком вітчизняної норми. Стаття 1 Пекінської конвенції 2010 р. [2] охоплює погрозу, спробу, організацію, участь, допомогу, а також змову чи сприяння щодо таких актів, а також містить такі важливі ознаки актів незаконного втручання, як протиправність та умисел («незаконно та навмисно»), на яку чомусь не вказує ст. 86 ПКУ [8]. Дії, передбачені ст. 86 ПКУ, містять ознаки злочинів, передбачених статтями 258, 259, 261, 269, 270, 277-282 КК України [15] (далі по тексту – ККУ), однак ККУ поняття актів незаконного втручання до таких дій взагалі не застосовує, вживаючи його в зовсім іншому значенні.

Державна програма авіаційної безпеки цивільної авіації [16] у пункті 3 містить зовсім інший перелік актів незаконного втручання. Однак, як і ПКУ [8], Державна програма авіаційної безпеки цивільної авіації [16] не вказує, з якою формою вини вчиняється акт незаконного втручання. Більше того, неважко помітити, що перелік діянь, які в Державній програмі авіаційної безпеки цивільної авіації визначені як акти незаконного втручання в діяльність авіації, повністю запозичено з тексту Монреальської конвенції 1971 р. [7] за винятком слів „незаконно і навмисно”. Але очевидно, що вказівка на форму вини має важливе, якщо не вирішальне кваліфікуюче значення при визначенні акту незаконного втручання. Тому, на наш погляд, відсутність у вітчизняному законодавстві вказівки на навмисну форму вини, з якою вчиняються акти незаконного втручання, є суттєвим недоліком, який утруднює тлумачення і застосування такого законодавства.

Інший законодавчий казус, пов'язаний з дослівним запозиченням у Державній програмі авіаційної безпеки цивільної авіації [16] переліку актів незаконного втручання в діяльність авіації з тексту Монреальської конвенції 1971 р. [7], полягає в тому, що в цьому переліку відсутні найвідоміші акти незаконного втручання: незаконне захоплення та угон повітряного судна, а також так зване „повітряне піратство”, яке заслуговує на увагу, хоча б з поваги до міжнародних зобов'язань України, що випливають з Конвенції ООН з морського права [17]. Те, що про ці види актів незаконного втручання зовсім не згадує Монреальська конвенція 1971 р. [7], пояснюється дуже просто – зобов'язання держав щодо боротьби з ними передбачені іншими міжнародно-правовими документами, а саме Токійською конвенцією 1963 р. [5], Гаазькою конвенцією 1970 р. [6] та Конвенцією ООН з морського права [17]. Однак це ніяк не виправдовує відсутність цих видів актів незаконного втручання в Державній програмі авіаційної безпеки цивільної авіації, тим більше, що і в Додатку 17 [13], і в ст. 86 чинного ПКУ [8] вони є. Отже, перелік актів незаконного втручання у пункті 3 Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації [16] слід привести у відповідність принаймні зі ст. 86 ПКУ [8].

Один з найбільш поширених видів актів незаконного втручання – захоплення (угон) повітряних суден. „Незаконне захоплення повітряного судна”, відповідно до ст. 11 Токійської конвенції, має місце, якщо особа, що знаходиться на борту, незаконно вчиняє (або готується вчинити), за допомогою насильства або загрози насильством, акт втручання, захоплення або іншим чином незаконно здійснює контроль над повітряним судном в польоті [5]. Визначення незаконного захоплення повітряного судна доповнено в ст. 1 Гаазької конвенції ще одним способом вчинення – шляхом „будь якої іншої форми залякування” [6], а в ст. 2 Пекінського протоколу 2010 р. – «за допомогою будь-яких технічних засобів» [3]. Ст. 2 Пекінського протоколу 2010 р. визнає злочином також погрозу, спробу, організацію, участь, допомогу, а також змову чи сприяння у таких діях [3]. За вказані вище дії в ст. 278 ККУ [15] передбачено кримінальну відповідальність. Проблема полягає в тому, що використовуючи формулювання „угон або захоплення” повітряного судна, ККУ [15] жодним чином його не визначає і навіть не роз'яснює. Токійська [5] і Гаазька [6] конвенції взагалі не використовують термін „угон повітряного судна”. В.І. Рижий розуміє під угоном „неправомірне керування повітряним судном будь-якою особою в особистих чи інших цілях” [18, с. 465-466]. При цьому, на його думку, поняття „угон повітряного судна” ширше за „незаконне захоплення повітряного судна”, оскільки угон повітряного судна може здійснюватись і екіпажем, що не можна вважати захопленням, оскільки екіпаж і так здійснює керування повітряним судном [18, с. 466]. Більше того, угон не обов'язково пов'язаний з насильством – адже він може вчинятись і таємно, зокрема, з аеродрому. Такий угон не підпадає під дію Токійської та Гаазької конвенції, оскільки відсутній обов'язковий елемент об'єктивної сторони – насильство або загроза насильством. Це можна вважати серйозною прогалиною в міжнародному праві, яке не містить зобов'язання держав переслідувати в кримінальному порядку осіб, які вчинили такі дії.

Ще однією новацією Пекінського протоколу 2010 р. є відповідальність юридичних осіб за незаконне захоплення повітряного судна (погрозу, спробу, організацію, участь, допомогу, а також змову чи сприяння у таких діях) посадовими особами, відповідальними за управління цією юридичною особою [3].

Нарешті, чи не найбільш очікуваною у цій сфері новелою є перехід юрисдикції держави щодо злочинів та інших незаконних актів на борту повітряного судна від держави реєстрації до держави експлуатанта повітряного судна, якщо вони не співпадають (ст. 2 Монреальського протоколу 2014 р. [4]). Адже прив'язка юрисдикції до місця реєстрації повітряного судна, за умов, коли більшість повітряних суден експлуатуються на підставі лізингу в державах, які не є державою реєстрації, давно застаріла та втратила актуальність, більше того – стала гальмом для розвитку міжнародного повітряного права.

Від звичайного незаконного захоплення повітряного судна (як воно визначено в ст. 1 Гаазької конвенції [6]) слід відрізняти так зване „повітряне піратство”. Необхідність такої

диференціації, в першу чергу, пов'язана з тим, що і Токійська, і Гаазька конвенція стосуються тільки дій, скоєних особами, що перебувають на борту повітряного судна під час польоту. Навпаки, піратство, як воно визначене в ст. 101 Конвенції ООН з морського права 1982 р. [17], вчиняється не особами, що перебувають на борту повітряного судна, а екіпажем чи пасажирями іншого судна чи літального апарату.

Юридично визначення піратства на глобальному міжнародному рівні вперше було закріплено в ст. 15 Женевської конвенції про відкрите море 1958 р., звідки воно майже без змін перейшло до ст. 101 Конвенції ООН з морського права 1982 р. [17]. Виходячи зі змісту вказаних документів, піратство можна визначити як будь-який акт насильства, затримання чи пограбування, скоєні з особистими цілями екіпажем або пасажирями приватного судна або літального апарату, в місці поза юрисдикцією будь-якої держави (зокрема, у відкритому морі або над ним) проти іншого судна чи літального апарату, осіб чи майна, що знаходяться на його борту, а також участь, сприяння та підбурювання до таких дій. Отже, ст. 101 Конвенції ООН з морського права 1982 р. [6] прямо вказує на те, що: по-перше, знаряддям піратства може бути літальний апарат; по-друге, об'єктом піратського нападу також може бути літальний апарат. Детально поняття піратства розглянуто нами в окремій публікації [19]. Оскільки ніяких суттєвих змін з 2013 р. не відбулось, немає потреби знов повертатись тут до цього питання.

Висновки. Можна без перебільшення стверджувати, що Пекінська конвенція [2] та протокол 2010 р. [3] та Монреальський протокол 2014 р. [4] запроваджують новий міжнародний правопорядок щодо боротьби з актами незаконного втручання в діяльність цивільної авіації. Якщо наша держава бажає надалі розвивати цивільну авіацію як галузь економіки, приєднання України до цих документів – лише питання часу. Але чим швидше ми це зробимо, тим швидше почнемо адаптувати наше законодавство до нових міжнародних стандартів. В першу чергу вважаємо за доцільне привести п. 1 ст. 86 ПКУ [8] та п. 3 Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації [15] у відповідність між собою та зі змістом ст. 1 Пекінської конвенції 2010 р. [2] щодо переліку актів незаконного втручання, вказавши в цьому переліку відповідні статті ККУ, що передбачають відповідальність конкретно за кожен вид акту незаконного втручання. Акти незаконного втручання в діяльність цивільної авіації пропонуємо законодавчо визначити як «навмисні злочинні дії, а також погроза, спроба, організація, участь, допомога, змова чи сприяння щодо таких дій, спрямовані проти безпеки цивільної авіації та авіаційних об'єктів, які призвели або створили реальну загрозу настання тяжких наслідків, таких як загибель або тяжке чи середньої тяжкості тілесне ушкодження людини, значні майнові збитки, угон, захоплення, викрадення чи пограбування повітряного судна, або втрата законним експлуатантом контролю над повітряним судном іншим чином».

Література:

1. Цивільний кодекс України: Прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40-44. – Ст. 356.
2. Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации от 10 сентября 2010 г., Пекин [Електронний ресурс]. – Веб-сайт ООН. – Режим доступу до ресурсу : www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/beijing_convention.pdf
3. Протокол, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов от 10 сентября 2010 г., Пекин [Електронний ресурс]. – Веб-сайт ООН. – Режим доступу до ресурсу : www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/beijing_protocol.pdf
4. Протокол, изменяющий Конвенцию о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов от 4 апреля 2014 г., Монреаль [Електронний ресурс]. – Веб-сайт ИКАО. – Режим доступу до ресурсу : www.icao.int/secretariat/legal/Docs/Protocole_mu.pdf
5. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов от 14 сентября 1963 г., Токио // Сборник международных договоров СССР, выпуск XLIV. – М. : Международные отношения, 1990. – С. 218–225.

6. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов от 16 декабря 1970 г., Гаага // United Nations Treaty Series. – 1973. – С. 118-122.
7. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации. Подписана в Монреале 23 сентября 1971 г. (Дос 8966). – Монреаль: ICAO, 1971. – 28 с.
8. Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 року № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 48-49. – Ст. 536.
9. Герасимов Р.О. Развитие міжнародно-правових принципів і норм у сфері убезпечення цивільної авіації : дис. ... канд.. юрид. наук : 12.00.11 / Герасимов Ростислав Олегович. – Одеса, 2007. – 277 с.
10. Філіппов А.В. Поняття „безпеки авіації” та „авіаційна безпека” в українському законодавстві та юридичній науці / А.В. Філіппов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 2. – С. 102-109.
11. Філіппов А.В. Адміністративно-правове забезпечення безпеки цивільної авіації в Україні: дис.. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Філіппов Артем Валерійович. – Ірпінь, 2010. – 246 с.
12. Філіппов А.В. Поняття акту незаконного втручання в діяльність авіації в міжнародному та вітчизняному праві / А.В. Філіппов // Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». – К. : Видавництво Національного авіаційного університету „НАУ-друк”, 2009. – № 4(13). – С. 65-68.
13. Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства: Приложение 17 к Конвенции о международной гражданской авиации. – Издание 8. – Монреаль: ICAO. – 2006. – 41 с.
14. Повітряний кодекс України від 4 травня 1993 р. № 3167-XII (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 25. – Ст. 274.
15. Кримінальний кодекс України // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 920.
16. Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації: Закон України від 20 лютого 2003р. № 545-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР) України. – 2003. – № 17. – Ст. 140.
17. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву // Інтернет-сторінка Верховної Ради України. – Режим доступу до Інтернет-сторінки: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_057
18. Міжнародне право: Основні галузі: Підручник / За ред. В.Г.Буткевича. – К.: Либідь, 2004. – 816 с.
19. Філіппов А.В. Компаративний підхід до проблеми юридичного визначення піратства / А.В. Філіппов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 11. – С. 230-236.