



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 39-Я СЕССИЯ

ЮРИДИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 47 повестки дня: Иные вопросы, представленные к рассмотрению Юридической комиссией

ПОДДЕРЖКА ПРОТОКОЛА, ИЗМЕНЯЮЩЕГО КОНВЕНЦИЮ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ И НЕКОТОРЫХ ДРУГИХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, СОВЕРШАЕМЫХ НА БОРТУ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ, СОВЕРШЕННОГО В МОНРЕАЛЕ 4 АПРЕЛЯ 2014 ГОДА (МОНРЕАЛЬСКИЙ ПРОТОКОЛ 2014)

(Представлено Международной ассоциацией международного транспорта (ИАТА))

КРАТКАЯ СПРАВКА

Рост числа и повышение степени серьезности случаев недисциплинированного поведения пассажиров стали существенной проблемой, угрожающей безопасности полетов и авиационной безопасности. В апреле 2014 года в ходе Дипломатической конференции государства признали важность этой проблемы и потребность в усилении позиций международного воздушного права и приняли Монреальский протокол 2014 (МП14). МП14 изменяет Токийскую конвенцию 1963 года, обеспечивает более жесткую основу и правовое обоснование, предоставляя государствам адекватные средства, дающие возможность предпринимать необходимые действия в отношении нарушителей за их неправомерное поведение. Однако МП14 вступит в силу только после ратификации 22 государствами.

Настоящий документ призывает все государства ускорить ратификацию МП14, что наряду с отраслевыми инициативами поможет противостоять растущему распространению и повышению степени тяжести случаев недисциплинированного поведения пассажиров.

Действие: В свете существования признанных преимуществ, которые дает МП14, ИАТА призывает Ассамблею настоятельно призвать государства отдать приоритет ратификации МП14 с целью усиления сдерживающих мер, направленных против недисциплинированного и нарушающего порядок поведения на международных рейсах.

<i>Стратегические цели:</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью " <i>Экономическое развитие воздушного транспорта</i> "
<i>Финансовые последствия:</i>	Неприменимо
<i>Справочные документы:</i>	Протокол, изменяющий конвенцию о преступлениях и некоторых других правонарушениях, совершаемых на борту воздушных судов. Совершено в Монреале 4 апреля 2014 года (Doc 10034) Циркуляр 288 " <i>Инструктивный материал по правовым аспектам проблемы недисциплинированных и нарушающих порядок пассажиров</i> "

¹ Тексты на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках представлены ИАТА.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Обеспечение безопасной и эффективной эксплуатации коммерческих рейсов – это общая цель правительств, авиакомпаний и всей авиационной отрасли в целом. Однако случаи недисциплинированного поведения пассажиров на борту воздушного судна, угрожающие безопасности полетов и авиационной безопасности, стали серьезной проблемой, возникшей перед авиакомпаниями, летными экипажами и экипажами пассажирского салона в их повседневной работе.

1.2 Поведение недисциплинированных пассажиров, составляющих меньшинство, негативно влияет на впечатление других пассажиров о путешествии, ведет к сбоям в работе и существенным финансовым потерям для авиакомпаний.

1.3 Недисциплинированное поведение включает словесное оскорбление и угрозу действием в отношении других пассажиров или членов экипажа, сексуальное оскорбление или домогательство, незаконное употребление наркотиков, отказ выполнять инструкции по безопасности, угрозы, которые могут повлиять на безопасность экипажа, пассажиров и воздушного судна, а также другие виды непристойного поведения, которые угрожают порядку и дисциплине на борту.

1.4 Начиная с 2007 года ИАТА собирала статистику по недисциплинированным пассажирам из Системы анализа оценки тенденций и обмена данными по безопасности полетов ИАТА (STEADES), базы данных, которой владеет и управляет ИАТА, и куда на добровольной основе 190 авиакомпаний предоставляют периодические отчеты. Вероятно, что статистические данные существенно не отражают полный масштаб проблемы.

1.5 Статистические данные из базы STEADES по случаям недисциплинированного поведения пассажиров в 2014 году представлены в приложении А. В среднем в 2014 году 1 случай недисциплинированного поведения пассажира приходился на 1289 рейсов, что говорит об увеличении числа таких случаев по сравнению с 2013 годом, когда 1 случай приходился на каждые 1362 рейса. Совместно со статистическими данными, полученными от отдельных органов управления гражданской авиации и от авиакомпаний – членов ИАТА, настоящие данные говорят о том, что случаи недисциплинированного поведения пассажиров стали более распространенными.

1.6 Для решения этой проблемы ИАТА разработала всеобъемлющий подход с привлечением многих заинтересованных сторон, включающий:

- a) *Усиленные международные меры противодействия* – путем обеспечения государств необходимыми юридическими инструментами, позволяющими усилить уголовные или иные санкции в отношении недисциплинированных пассажиров в соответствии с их правонарушениями.
- b) *Меры по предотвращению и борьбе* – путем обеспечения авиакомпаний и других заинтересованных сторон возможностями применять меры по предотвращению случаев недисциплинированного поведения и меры эффективной борьбы в случае их возникновения посредством руководства, обучения и обмена опытом.

1.7 Государства признали, что существующая Токийская конвенция 1963 года (ТК63) более не предоставляет достаточной юридической основы для борьбы с недисциплинированным поведением пассажиров в силу существования пробелов в вопросах юрисдикции и отсутствия ясности в определении преступления. В результате Монреальский протокол был принят

государствами на Дипломатической конференции 4 апреля 2014 года. Новый документ в значительной мере расширяет сферу юрисдикции, признавая право государства эксплуатанта и государства посадки осуществлять юрисдикцию в отношении преступлений.

1.8 Для вступления документа в силу, как минимум 22 государства должны согласиться с ним, принять и ратифицировать Монреальский протокол 2014. Пока 30 государств подписали Протокол и 6 государств (Бахрейн, Габон, Гайана, Доминиканская Республика, Иордания и Конго) его ратифицировали.

2. ПРЕИМУЩЕСТВА

2.1 **Расширение юрисдикции** – ключевая проблема заключается в том, что сегодня значительное число недисциплинированных пассажиров редко подвергается уголовным преследованиям или иным правовым или экономическим санкциям из-за проблем с юрисдикцией. В репрезентативном опросе, проведенном среди 50 с лишним авиакомпаний – членов ИАТА в 2013 году свыше 60 % указали отсутствие юрисдикции в качестве основной причины невозможности призвать к ответственности недисциплинированных пассажиров в пунктах назначения, расположенных в других странах. В других случаях в некоторых странах нет специальных положений в соответствующем национальном законодательстве, которые разрешали бы арест и судебное преследование в отношении недисциплинированных пассажиров даже в тех случаях, когда юрисдикция не является проблемой.

2.2 ТК63 предоставляет юрисдикцию в отношении преступлений и других правонарушений, совершаемых на борту воздушных судов, государству регистрации воздушного судна. Это приводит к ситуациям, когда командир воздушного судна высаживает или передает недисциплинированного пассажира компетентным органам, которые могут установить, что у них нет юрисдикции (как у государства посадки) в случае, если воздушное судно зарегистрировано в другом государстве. Более того, полиция и уполномоченные органы государства регистрации могут иметь мало отношения к инциденту, произошедшему в другой стране. В результате недисциплинированных пассажиров часто отпускают и позволяют им продолжить путешествие, избежав каких-либо санкций за такое поведение.

2.3 МП14 заполняет правовые пробелы, предоставляя государствам четкие основания для установления юрисдикции в отношении недисциплинированных пассажиров, сохраняя при этом свободу действий в части судебного преследования. В частности:

- a) МП14 устанавливает обязательную юрисдикцию государства планируемой посадки (пункт назначения в соответствии с расписанием). Однако в тексте есть два ограничивающих условия, отражающих озабоченность ряда государств в отношении правовой определенности и соразмерности. Во-первых, преступление должно быть достаточно серьезным, то есть угрожать безопасности воздушного судна либо лиц или имущества на его борту; или подвергать опасности надлежащий порядок и дисциплину на борту. Во-вторых, государство посадки должно уточнить, является ли преступление таковым в государстве эксплуатанта.
- b) МП14 устанавливает обязательную юрисдикцию государства эксплуатанта. Таким образом, учитывается растущая тенденция оформления сухого лизинга воздушного судна, когда государство регистрации воздушного судна может не являться государством эксплуатанта.

2.4 **Определение преступления** – МП14 уточняет, какие виды поведения, в минимальных пределах, должны расцениваться как преступления, и побуждает государства проводить соответствующие уголовные или иные правовые процессуальные действия. Сюда относят физическое нападение или угрозу совершения такого нападения в отношении члена экипажа и отказ следовать указаниям, полученным непосредственно от командира воздушного судна или от его лица (в целях безопасности). Уточнение типов запрещенного поведения позволит улучшить правовую определенность.

2.5 **Право требовать возмещения ущерба** – обычно авиакомпании несут расходы, возникшие в результате инцидентов с участием недисциплинированных пассажиров; такие расходы могут быть значительными и в некоторых случаях превышают 200 000 долларов США. МП14 признает право авиакомпаний требовать компенсации расходов, возникших в результате поведения недисциплинированного пассажира. Присутствие этой статьи должно стать серьезным сдерживающим фактором.

2.6 Вместе с действующими мерами, которые уже предприняты авиакомпаниями и другими заинтересованными сторонами для предупреждения правонарушений и борьбы с ними, ратифицированный многими странами протокол МП14 обеспечит более эффективный комплекс сдерживающих мер, сделав последствия такого поведения ясными и наказуемыми. А это приведет к тому, что для всех путешествие воздушным транспортом станет более безопасным и более приятным.

3. РАБОТА ПО ДАННОЙ ПРОБЛЕМЕ

3.1 В дополнение к МП14 Дипломатическая конференция приняла резолюцию, в которой настоятельно призывает Совет ИКАО поручить Генеральному секретарю обновить циркуляр 288 ИКАО *"Инструктивный материал по правовым аспектам проблемы недисциплинированных и нарушающих порядок пассажиров"* в целях включения более подробного перечня преступлений и других правонарушений, а также внесения в циркуляр 288 ИКАО соответствующих изменений, обусловленных принятием МП14.

3.2 Соответственно, Совет ИКАО на втором заседании в рамках своей 202-й сессии, состоявшейся 11 июня 2014 года, поручил Генеральному секретарю обновить циркуляр 288 ИКАО. Для этого Генеральный секретарь в дальнейшем создал Целевую группу по правовым аспектам проблемы нарушающих порядок пассажиров, в состав которой вошли как представители государств, так и международных организаций.

3.3 ИАТА считает работу Целевой группы важной и имеющей высокую актуальность для всего спектра усилий государств, направленных на решение данной проблемы. Целевая группа занимается изучением существующей модели законодательства, содержащейся в циркуляре 288 ИКАО, а также других практических и административных мер, которые государства могут предпринимать для борьбы с недисциплинированным поведением на борту воздушного судна. ИАТА оказывает поддержку работы Целевой группы, принимая реальное участие в обсуждениях, а также выступив в роли организатора последнего заседания Целевой группы, состоявшегося 30–31 марта 2016 года в Женеве в Швейцарии.

3.4 ИАТА с удовлетворением поддерживает текущую работу Целевой группы и с нетерпением ждет ее рекомендаций в отношении циркуляра 288 ИКАО.

4. ДЕЙСТВИЯ

4.1 Разрабатывая МП14, государства признали: "*...повышение степени серьезности и рост числа случаев недисциплинированного поведения на борту воздушного судна, что может угрожать безопасности воздушного судна либо безопасности лиц или имущества на его борту; или подвергать опасности надлежащий порядок и дисциплину на борту.*"

4.2 Признавая конкурирующие внутренние приоритеты в области совершенствования законодательства, ИАТА призывает государства уделить первостепенное внимание ратификации МП14, чтобы получить международный правовой инструмент, который даст международному сообществу средства для более эффективной борьбы с недисциплинированными пассажирами и предотвращения новых инцидентов в будущем.

4.3. ИАТА предлагает Ассамблее настоятельно призвать государства отдать приоритет ратификации МП14 с целью усиления сдерживающих мер, направленных против недисциплинированного и нарушающего порядок поведения на международных рейсах.

— КОНЕЦ —