



## МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ВОЗДУШНОМУ ПРАВУ

(Монреаль, 26 марта – 4 апреля 2014 года)

### ДОКЛАД РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ЮРИСДИКЦИИ

(Представлено председателем группы)

Рабочая группа по юрисдикции совещалась под председательством представителя Соединенного Королевства, и в ее состав входили делегаты Боливии, Германии, Испании, Китая, Кувейта, Мексики, Намибии, Нигерии, Российской Федерации, Сингапура, Соединенных Штатов Америки, Франции, Ямайки и Международной ассоциации воздушного транспорта.

Круг полномочий группы:

#### **ЦЕЛЬ:**

*Разработать и предложить Комитету полного состава возможные решения, учитывающие обеспокоенность тех государств, у которых имеются оговорки в отношении обязательной юрисдикции государства посадки, в особенности в тех случаях, когда посадки совершаются в результате изменения маршрута.*

#### **ВОПРОСЫ, ПОДЛЕЖАЩИЕ РАССМОТРЕНИЮ:**

*Правовая определенность*

*Соразмерность*

*Повторное привлечение к ответственности за одно и то же преступление*

*Надлежащая правовая процедура*

*При рассмотрении вышеуказанных вопросов Рабочая группа должна принимать во внимание, что Комитет полного состава значительным большинством голосов высказался за обязательную юрисдикцию государства посадки и отметил, что следует воздерживаться от таких предложений по решению этих вопросов, которые могли бы вызвать новые прения в отношении обязательной юрисдикции государства посадки.*

Группа считает целесообразным предложить Комитету полного состава рассмотреть следующие предложения:

#### **Правовая определенность**

Проблема правовой определенности, как было установлено, состоит в том, что пассажиры могут быть лишены возможности обоснованно предвидеть, под действие каких уголовных законов они будут подпадать, особенно в тех случаях, когда неожиданно совершается посадка по причине изменения маршрута.

Группа рассмотрела два подхода к этой проблеме: определение круга правонарушений, которые будут считаться требующими применения обязательной юрисдикции<sup>1</sup> в государстве посадки и рассмотрение конкретного вопроса о посадках в связи с изменением маршрута.

### *Сфера применения и соразмерность*

Часть подхода в отношении правовой определенности состояла в определении перечня преступлений, на которые распространяется обязательная юрисдикция, с тем чтобы рассматривать только те преступления, которые предусматриваются целями Конвенции. Группа разработала предложение о внесении следующего изменения в предлагаемую Статью 3.2bis:

Каждое Договаривающееся государство принимает также такие меры, какие могут оказаться необходимыми для установления своей юрисдикции в качестве государства посадки в отношении преступлений [и актов]<sup>2</sup>, совершенных на борту воздушных судов, в тех случаях когда:

- i. воздушное судно, на борту которого совершено преступление [или акт], совершает посадку на его территории с находящимся на борту предполагаемым преступником;
- ii. преступление [или акт] угрожает безопасности воздушного судна либо находящихся на его борту лиц, или имущества, или создает угрозу поддержанию порядка и дисциплины на борту; [...]

Из таких положений вытекает, что государство посадки будет обязано устанавливать юрисдикцию только тогда, когда инцидент относится к тому типу, на который главным образом распространяется Конвенция, то есть затрагивает безопасность воздушного судна и находящихся на борту лиц, а также порядок на борту. Измененный текст статьи исключает преступления, которые никак не связаны с полетом (хотя государство посадки может использовать свое право действовать по своему усмотрению и устанавливать юрисдикцию в отношении тех случаев, которые предусматриваются его законодательством). Достоинством этого предложения является также точное отражение формулировки пункта 1 b) Статьи 1 Конвенции.

### *Изменение маршрута*

Причиной рассмотрения вопроса об изменении маршрута было стремление избежать ситуации, при которой в результате изменения маршрута тот или иной пассажир неожиданно для себя становится субъектом той или иной юрисдикции, то есть такой пассажир не имеет возможности предвидеть, под законы какой юрисдикции он может подпадать.

Группа разработала предложение о неприменении обязательной юрисдикции государства посадки в случаях, когда посадка в таком государстве является незапланированной. Оно предполагает включение текста в предлагаемую Статью 3.2bis (выделен жирным шрифтом):

Каждое Договаривающееся государство также принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми для установления своей юрисдикции в качестве государства посадки в отношении преступлений [и актов], совершенных на борту воздушного судна, в том случае когда:

---

<sup>1</sup> "Обязательная юрисдикция" используется повсюду в данном пояснительном документе в качестве краткого варианта более полного и правильного термина "обязательное установление юрисдикции".

<sup>2</sup> Текст в квадратных скобках "и акт(ов)" включается в связи с тем, что на момент редакции Комитет полного состава не принял решения о том, следует ли включать этот текст.

- i. воздушное судно, на борту которого совершено преступление [или акт], **имеет свой следующий запланированный пункт назначения или последний пункт вылета на его территории, если воздушное судно затем выполняет на его территории посадку с предполагаемым преступником на борту;**
- ii. преступление [или акт] угрожает безопасности воздушного судна, либо находящихся на его борту лиц или имущества, либо создает угрозу поддержанию должного порядка и дисциплины на борту; [...]

Эта формулировка не касается вопроса о том, будет ли обязательная юрисдикция по-прежнему применяться, если изменение маршрута произведено командиром воздушного судна *по причине инцидента, в связи с которым обычно должна применяться обязательная юрисдикция*. Хотя это может создать ситуацию, при которой правовые действия по отношению к преступнику будут ограничены из-за того, что командир воздушного судна изменил маршрут для обеспечения безопасности воздушного судна, группа считала довольно необычным то, что это само по себе не заслуживает принятия во внимание.

Проще говоря, место посадки не рассматривается как государство посадки, если посадка совершается в результате обычного изменения маршрута.

### Соразмерность

Вопрос соразмерности в контексте государства посадки является многогранным и охватывает следующие аспекты:

- Создает ли акт или преступление потенциальные неудобства для предполагаемого преступника, пассажиров и экипажа в связи с вовлечением в процесс уголовного или административного производства, который может проходить далеко от места их проживания?
- Насколько расходы и проблемы, связанные с предоставлением преступнику права справедливого обращения, предусмотренного международным правом (услуги перевода и пр.), соразмерны с масштабом предположительно совершенного правонарушения?
- Насколько обоснован отход от традиционно принятого принципа применения экстра-территориальной юрисдикции в отношении уголовных преступлений только в исключительных случаях?

Первоначально группа рассмотрела вопрос установления степени тяжести преступлений (и актов), к которым следует применять принципы обязательной юрисдикции. Это было довольно сложной задачей, поскольку государства устанавливают стандарт степени тяжести преступлений, исходя из собственных систем наказаний, которые в разных государствах далеко неодинаковы.

Группа также рассмотрела, но не приняла, тест, основанный на установлении того, требует ли экстрадиции рассматриваемое преступление. Группа считала, что требование об экстрадиции за совершенное преступление, подпадающее под обязательную юрисдикцию, является сложным и непоследовательным, принимая во внимание, что соглашения об экстрадиции между государствами могут основываться на внутреннем праве или на двусторонних договорах либо

фактически полностью отсутствовать, и что тест в отношении основания для экстрадиции может зависеть планку применительно к преступлениям, заключающимся в нарушении общего порядка, на рассмотрение которых направлены Конвенция и Протокол.

Группа, однако, считала целесообразным предусмотреть более мягкий тест в отношении обоюдного признания преступления, принимая во внимание тот факт, что пассажиры вовсе необязательно будут знакомы со всеми аспектами уголовного права государства посадки. Это предполагает добавление следующего текста в качестве новой Статьи 15.3:

Осуществляя свою юрисдикцию в качестве государства посадки, государство рассматривает вопрос, является ли обычно данное преступление [или акт] преступлением в другом государстве [и степень тяжести наказаний, которые обычно применяются]<sup>3</sup>.

#### *Выдача предполагаемого преступника*

Кроме того, группа подготовила более конкретный тест, основанный на использовании самой Конвенции. Смысл его заключается в том, что государство посадки должно будет установить юрисдикцию только в случае, когда командир воздушного судна передает пассажира в соответствии с процедурами, уже установленными в Статье 9.1 Конвенции<sup>4</sup>. Такой тест заменяет собой тест на определение степени тяжести, поскольку он связан с вопросом о том, считает ли командир воздушного судна ситуацию достаточно серьезной, чтобы предпринять надлежащие действия<sup>5</sup>.

В результате вышеизложенного вносится дополнительное предложение следующего содержания по предлагаемой Статье 2bis (дополнительный текст выделен жирным шрифтом):

Каждое Договаривающееся государство также принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми для установления своей юрисдикции в качестве государства посадки в отношении преступлений [и актов], совершенных на борту воздушного судна, в том случае когда:

- i. воздушное судно, на борту которого совершено преступление [или акт], имеет свой следующий запланированный пункт назначения или последний пункт вылета на его территории, если затем<sup>6</sup> воздушное судно выполняет на его территории посадку с предполагаемым преступником на борту;
- ii. преступление [или акт] угрожает безопасности воздушного судна, либо находящихся на его борту лиц или имущества, либо создает угрозу поддержанию должного порядка и дисциплины на борту;
- iii. **командир воздушного судна передает предполагаемого преступника в соответствии с положениями Статьи 9 (1) Конвенции.**

<sup>3</sup> Последнюю часть этого текста мы заключали в квадратные скобки, поскольку она вытекает из поздно внесенного предложения, которое было предметом весьма ограниченного обсуждения. Группа считает, что текст применим с частью или без части в квадратных скобках.

<sup>4</sup> Статья 9.1 гласит: "Командир воздушного судна может передать компетентным органам любого Договаривающегося государства, на территории которого воздушное судно совершает посадку, любое лицо, в отношении которого он имеет достаточные основания полагать, что оно совершило на борту воздушного судна акт, который, по его мнению, является тяжким преступлением согласно уголовному законодательству государства регистрации воздушного судна".

<sup>5</sup> Важно отметить, что это не означает, что от пилота требуется установить факт совершения преступления. Тест для этой цели просто указывает, передал ли пилот пассажира компетентным органам.

<sup>6</sup> Выделенный курсивом текст взят из предложения, касающегося "изменения маршрута".

### *"Трехэтапный" тест*

Данное предложение, рассматриваемое вместе с предложением об определении сферы применения, может считаться частью трехэтапного теста по установлению того, подпадает ли преступление под действие обязательной юрисдикции. Другими словами, тест в целом направлен на определение применимой юрисдикции и отвечает следующим признакам:

- инцидент происходит на борту воздушного судна, совершающего посадку на его территории (не в результате изменения маршрута),
- инцидент угрожает безопасности воздушного судна и должному порядку на борту, а также находящимся на борту лицам;
- командир воздушного судна предпринимает меры по передаче соответствующего пассажира полномочным органам (право предпринимать такие действия дано ему Конвенцией только в том случае, если он считает, что совершено тяжкое преступление).

Факт приземления воздушного судна и передачи пассажира, исходя из заявлений, отвечающих данному трехэтапному тесту, обязывает государство посадки, в свою очередь, провести собственное расследование.

Представляется, что данный тест отвечает задачам работы группы, поскольку создает большую определенность и обеспечивает защиту без ущерба для основополагающего намерения сделать все возможное, чтобы государство посадки могло успешно принять меры в отношении лица, чье поведение угрожает деятельности авиакомпании или создает угрозу безопасности пассажиров. В основе теста лежат две причины.

- Во-первых, он охватывает типы инцидентов, для рассмотрения которых предназначена Конвенция, оставляя другие вопросы (преступления, которые могут в большей степени быть характерными для отдельных государств; преступления, не имеющие ничего общего с полетом, или вопросы, не заслуживающие внимания пилота) на усмотрение полномочных органов государства посадки без предъявления к ним требования установить юрисдикцию. Другими словами, это означает, что государство посадки рассматривает вопросы, которые реально беспокоят нас, но не обязано принимать на себя ответственность за установление юрисдикции в отношении всего, что происходит в ходе полета, только из-за того, что воздушное судно прибывает на территорию этого государства.
- Во-вторых, с точки зрения пассажира, это улучшает понимание того, что правоприменительные меры, предусматриваемые Протоколом, будут действительно применены, если пассажир совершает действия, ставящие под угрозу безопасность воздушного судна или пассажиров, но необязательно в отношении других действий, которые могут не иметь ничего общего с полетом.

Однако некоторые участники группы высказали мнение о том, что последняя часть данного трехэтапного теста может привести к созданию своих проблем. Они отметили, что мотивация командира воздушного судна в случае передачи правонарушителя компетентным органам согласно Статье 9 (1) Токийской конвенции, как правило, заключается в том, чтобы снять с борта пассажира, который нарушает спокойствие на борту или угрожает безопасности воздушного судна. Они также отметили, что, хотя в основе теста может лежать факт изменения маршрута самолета, он, несомненно, вводит субъективный фактор, поскольку сам факт является

результатом решения пилота относительно наличия обоснованных причин считать, что совершено тяжкое преступление. Также было отмечено, что слово "передает" в подпункте iii) выше не является термином.

Приведенный выше текст представлен на рассмотрение Комитету полного состава.

### *Преступления и акты*

Конференция в целом должна рассмотреть вопрос включения "актов" в сферу применения обязательной юрисдикции государства посадки и государства эксплуатанта. Хотя круг полномочий данной группы не включает в себя конкретное рассмотрение вопроса о юрисдикции государства эксплуатанта, группе было предложено рассмотреть проблему "актов".

Группа отмечает, что государства могут применять к незначительным инцидентам на борту воздушного судна неуголовные административные санкции. Новые, точно выраженные правомочия государства посадки (Статья 2bis) решать проблемы, связанные с актами и преступлениями, не оставляют сомнений в отсутствии оснований, препятствующих государству предпринимать такие меры.

Данная рабочая группа признает, что предлагаемые новые гарантии могут утратить силу в результате включения "актов" в обязательную юрисдикцию государства посадки. Поэтому группа считает, что исключение слова "актов" из текста Статьи 2bis может способствовать достижению цели выработки консенсуса. Мы понимаем, что такое исключение может снять обеспокоенность в отношении правовой определенности/соразмерности государств, которые поддерживают новую обязательную юрисдикцию, а также тех, которые возражают против нее.

### Повторное привлечение к ответственности и надлежащая правовая процедура

Поскольку Протокол фактически увеличивает число юрисдикций, имеющих отношение к конкретному инциденту, он может увеличить риск нарушения принципа, согласно которому лицо не должно дважды привлекаться к ответственности за одно и то же преступление.

На момент подготовки документа Комитет полного состава пришел к выводу о том, что следует добавить приводимый ниже текст в качестве Статьи 3bis Конвенции:

Если Договаривающееся государство, осуществляющее свою юрисдикцию согласно Статье 3, уведомлено или иным образом информировано о том, что одно или несколько других Договаривающихся государств проводят следствие, судебное преследование или судебное разбирательство в отношении тех же преступлений или актов, это Договаривающееся государство в соответствующих случаях проводит консультации с такими другими Договаривающимися государствами в целях координации их действий.

Группа считает, что это поможет урегулировать один практический аспект вопроса о повторном привлечении к ответственности. Кроме того, в целях рассмотрения общего характера вопроса о надлежащей правовой процедуре и справедливом обращении Комитету полного состава было предложено рассмотреть вопрос о включении следующего дополнительного нового пункта (15.4) в Конвенцию:

Каждое Договаривающееся государство, выполняя свои обязательства или пользуясь допустимой свободой действий согласно настоящей Конвенции, действует в соответствии

с обязательствами и обязанностями государств, предусмотренными международным правом. В этом отношении каждое Договаривающееся государство уделяет особое внимание соблюдению принципов надлежащей правовой процедуры и справедливого обращения.

В итоге, в качестве гарантии общего характера группа предлагает Комитету полного состава рассмотреть вопрос об изменении Статьи 2 Конвенции следующим образом:

Без ущерба для положений Статьи 4 и за исключением случаев, когда этого требует безопасность воздушного судна или находящихся на его борту лиц или имущества, никакое положение настоящей Конвенции не должно толковаться как разрешающее или предписывающее любые действия в отношении уголовных преступлений политического характера или уголовных преступлений и на основе *дискриминации по признаку расы, религии, национальности, этнического происхождения, политических убеждений или пола, или другого положения*<sup>7</sup>.

Данное изменение сохраняет основной смысл существующей Статьи 2, но способствует превращению положения о недопущении дискриминации в положение, более схожее с эквивалентными положениями более современных конвенций. Приводимый перечень взят из Пекинской конвенции.

#### Прочие вопросы

##### *Руководящие указания*

Хотя большинство изложенных выше предложений носят общеправовой характер и не предполагают никаких практических решений, требующих рассмотрения на уровне повседневной деятельности, группа отмечает, что в случае с трехэтапным тестом, предложенным для принимаемой Статьи 3.2bis, следует рассмотреть необходимость подготовки руководящих указаний для тех, кому потребуется применять эти положения на земле (в основном правоохранительным органам государств посадки, но также командирам воздушных судов в рамках их полномочий по передаче пассажиров).

##### *Повторное привлечение к уголовной ответственности и Статья 13*

Группа отметила, что некоторые делегаты предложили Комитету полного состава дать ссылку, связывающую обязательства в предлагаемой Статье 3bis Протокола с обязательствами в Статье 13, и что цель такого предложения заключается не в установлении новой политики, а в упрощении работы с Конвенцией и Протоколом тем, кому придется применять соответствующие обязательства. Несмотря на то что этот вопрос связан с вышеупомянутым вопросом повторного привлечения к ответственности, группа считала, что, строго говоря, он не входит в круг ее полномочий. Тем не менее она отметила, что при обсуждении данного вопроса редакционному комитету, возможно, потребуется рассмотреть целесообразность внесения следующего дополнительного пункта в Статью 3bis:

Обязательства, указанные в предыдущем пункте, не ущемляют обязательств Договаривающегося государства по Статье 13.

---

<sup>7</sup> Новый текст выделен курсивом.

*Экстрадиция и помощь*

Группа также рассмотрела предложения делегатов Чешской Республики, направленные на упрощение процедур экстрадиции в случае отсутствия международных соглашений об экстрадиции, и на создание обязательств, касающихся правовой помощи. Группа считала, что хотя эти вопросы связаны с вопросами, рассматриваемыми группой, поскольку касаются справедливого и эффективного отправления правосудия, предложение не входит в круг полномочий группы. Безусловно, делегаты Чешской Республики могут поднять эти вопросы по собственной инициативе.

Группа также отметила, что вопрос экстрадиции обсуждался Юридическим комитетом и что предложение включить формулировку об экстрадиции или привлечении к ответственности не получило поддержки, поскольку преступления, рассматриваемые Токийской конвенцией, не являются столь серьезными, чтобы требовать введения такого обязательства.

*Отсутствие дискреционного права обвинительной власти*

Группа отметила, что в ходе предшествующего обсуждения вопроса об обязательной юрисдикции многие делегаты говорили о том, что трудности, связанные с выполнением создаваемых таким образом обязательств, могут быть урегулированы путем применения обвинительной властью права действовать по своему усмотрению: то есть, в случае, когда государство рассматривает не отвечающий требованиям случай, оно может выполнить свои обязательства путем принятия решения не передавать дело в суд. В рамках обсуждения в группе выяснилось, что ряд государств не имеют дискреционного права (или имеют лишь весьма ограниченные права), и что это может создавать проблемы, не решаемые предложениями, вносимыми в данный документ. Не желая повторно открывать обсуждение вопроса об обязательной юрисдикции, группа просто обращает внимание на данный аспект, поскольку представляется целесообразным установить, создает ли эта проблема практические трудности при выполнении положений Протокола, и если да, то в какой мере.