



МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ВОЗДУШНОМУ ПРАВУ

(Монреаль, 26 марта – 4 апреля 2014 года)

ДОКЛАД РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ЮРИСДИКЦИИ

Проект по состоянию на 30 марта

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. Первый касался конкретного вопроса посадок по причине изменения маршрута, в то время как второй состоял в сокращении перечня преступлений, в отношении которых требовалось бы применение обязательной юрисдикции¹ государства посадки.

Изменения маршрута

Причиной для рассмотрения вопроса об изменении маршрута было стремление избежать ситуаций, в которых 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/предложения о неприменении обязательной юрисдикции государства посадки в случаях, когда посадка в таком государстве является незапланированной. Группа также разработала текст исключения из этого общего положения, предусматривающий, что обязательная юрисдикция будет применяться, даже если изменение маршрута произведено командиром воздушного судна *по причине инцидента, в связи с которым обычно должна применяться обязательная юрисдикция*. Тем самым можно будет избежать ситуаций, в которых правовые действия по отношению к преступнику будут ограничены из-за того, что командир воздушного судна изменил маршрут для того, чтобы обеспечить безопасность воздушного судна.

Проще говоря, место посадки не рассматривается как государство посадки, если посадка совершается в результате обычного изменения маршрута (из-за технической неисправности, плохой погоды и т. п.).

В результате разработана следующая поправка к Протоколу²:

[Вставить окончательный текст]

Сужение сферы применения и соразмерность

Второй подход к вопросу о правовой определенности состоит в сокращении перечня преступлений, на которые распространяется обязательная юрисдикция, с тем чтобы в нем указывались только те преступления, которые имеют отношение к целям Конвенции. Группа разработала предложение о внесении следующего изменения в предлагаемую Статью 3.2 bis:

Каждое Договаривающееся государство принимает также такие меры, какие могут оказаться необходимыми для установления своей юрисдикции в качестве государства посадки в отношении преступлений [и актов]³, 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;

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

² Под "Протоколом" понимается обсуждаемый в ходе Дипломатической конференции проект Протокола. "Конвенция" означает Токийскую конвенцию, которой посвящена эта Конференция.

³ 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.

- 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).

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, тесты, основанные на установлении того, подлежат ли рассматриваемые преступления экстрадиции, или на принципах обоюдного признания, согласно которым акт должен считаться преступлением в двух или более соответствующих юрисдикциях. Группа считала, что, несмотря на то, что ряд государств включили эти принципы в свое внутреннее законодательство, они менее пригодны для применения в многосторонних соглашениях, поскольку требуют от всех государств знания законов и процедур экстрадиции всех других государств, и могут привести к выработке решения, которое будет трудно воплотить на практике.

Вместо этого, группа подготовила 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 Конвенции⁴. 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 действия⁵.

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]⁶, совершенных на борту воздушного судна, в том случае когда:

- i. воздушное судно, на борту которого совершено преступление [или акт], выполняет на своей 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.**

"Трехэтапный" тест

Данное предложение, рассматриваемое вместе с предложением о сужении сферы применения, может считаться частью трехэтапного теста по установлению того, подпадает ли правонарушение под действие обязательной юрисдикции. Другими словами, это означает, что государство должно установить юрисдикцию, если инцидент происходит на борту воздушного судна, совершающего посадку на его территории, *и если такой инцидент угрожает безопасности воздушного судна и должному порядку на борту и находящимся на борту лицам, и командир воздушного судна принимает решение передать соответствующего пассажира полномочным органам, на что он имеет право согласно Конвенции, только если он считает, что совершено тяжкое преступление.* Факт приземления воздушного судна и передачи пассажира, исходя из предположений, 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.

⁴ 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".

⁵ 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.

⁶ 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.

- 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 принимает на себя ответственности 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.

Повторное привлечение к ответственности и надлежащая правовая процедура

Причина рассмотрения данного вопроса заключается в том, что, 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 повторном привлечении к ответственности Комитету полного состава было предложено рассмотреть вопрос о включении дополнительного нового пункта (15.2bis) 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 справедливого обращения и права лица не подвергаться повторному судебному преследованию или наказанию за преступления, за совершение которого оно уже было осуждено или оправдано в соответствии с законом и уголовно-процессуальным кодексом другого государства.

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 законов на основе дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или других убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

Данное изменение сохраняет основной смысл существующей Статьи 2, но способствует превращению положения о недопущении дискриминации в нечто, более схожее с эквивалентными положениями более современных конвенций.

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 руководящих указаний для тех, кому потребуются применять эти положения на земле (в основном правоохранительные органы государств посадки, но также командиры воздушного судна 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 вышеуказанным 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 потребуются рассмотреть целесообразность внесения следующего дополнительного пункта в Статью 3bis:

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

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.

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 принципа права обвинительной власти 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 данном документе. Не желая повторно открывать обсуждение вопроса об обязательной юрисдикции, группа просто обращает внимание на данный аспект, поскольку представляется необходимым установить, создает ли эта проблема практические трудности, и если да, то в какой мере, при выполнении положений Протокола.

— КОНЕЦ —