Лули Редион Албания. Противодействие актам ненадлежащего использования гражданской авиации: международно-правовые аспекты: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Лули Редион Албания;[Место защиты: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования "Российский университет дружбы народов"].- Москва, 2015.- 211 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Действующее международное право в отношении ненадлежащего использования гражданской авиации 22**

1.1. Становление международно-правовой базы противодействия актам ненадлежащего использования гражданской авиации 22

1.2. Акты ненадлежащего использования гражданских воздушных судов, не представляющих непосредственной опасности для людей и объектов 35

1.3. Акты ненадлежащего использования гражданских воздушных судов, создающих непосредственную опасность для людей и объектов на поверхности 57

**Глава 2. Законодательство государств о предотвращении или пресечении актов ненадлежащего использования гражданской авиации 76**

2.1. Законодательство государств, допускающее применение оружия и боевой техники против гражданских воздушных судов-нарушителей 76

2.2. Правовая позиция государств, не допускающих применение оружия и боевой техники против гражданских воздушных судов-нарушителей 117

2.3. Позиции ученых-правоведов в области применения силы против гражданских воздушных судов 130

**Глава 3. Возможные подходы к разработке международно-правовых правил применения силы (оружия и боевой техники) в отношении воздушных судов-нарушителей 139**

3.1. Международно-правовая основа для разработки правил противодействия актам ненадлежащего использования гражданской авиации 139

3.2. Правовые основания и процедуры применения силы в отношении гражданских воздушных судов-нарушителей 150

3.3. Правовые основания и процедуры применения силы в отношении государственных воздушных судов-нарушителей 170

Заключение 174

Список литературы

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Обеспечение безопасной деятельности гражданской авиации на протяжении многих десятилетий является одной из приоритетных задач, решаемых государствами и Международной организацией гражданской авиации (далее - ИКАО). Начиная с 60-х гг. прошлого столетия под эгидой ИКАО государствами были приняты пять универсальных международных договоров, направленных на борьбу с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации (такими как захват и угон воздушных судов, террористические действия на борту гражданского воздушного судна и в аэропортах и другие преступления). В результате в международном воздушном праве образовался институт, представляющий собой совокупность принципов и норм, регулирующих отношения, возникающие по поводу организации и обеспечения авиационной безопасности (aviation security).

Однако следует заметить, что гражданская авиация на протяжении многих лет использовалась и продолжает использоваться государствами, юридическими и физическими лицами в противоправных целях. Неслучайно еще в 1944 г. в Конвенцию о международной гражданской авиации (далее - Чикагская конвенция 1944 г.) была включена ст. 4 «Ненадлежащее использование гражданской авиации», в соответствии с которой государства взяли на себя обязательства не использовать гражданскую авиацию в каких-либо целях, не совместимых с целями данной Конвенции. При этом Чикагская конвенция 1944 г. и приложения к ней не приводят перечень деяний, которые следует относить к ненадлежащему использованию гражданской авиации. Необходимо отметить, что ИКАО, призванная защищать гражданскую авиацию от всякого рода посягательств на ее безопасность, никогда не рассматривала вопрос о том, в каких целях не допускается использование гражданской авиации и каким образом могут реагировать государства на такие явно противоправные, а иногда даже преступные действия с использованием гражданских воздушных судов, как ведение развед-

ки, перевозка оружия и боеприпасов, наркотических и психотропных веществ, пиратство, незаконное радио- и телевещание и, наконец, на такие новые явления, как использование гражданских воздушных судов для уничтожения людей и объектов («воздушный терроризм»), а также для бомбардировки или распыления отравляющих веществ.

В контексте сказанного перед государствами возникает весьма острая проблема обеспечения своей национальной безопасности при появлении в их воздушном пространстве иностранного гражданского воздушного судна, не имеющего на такой международный полет соответствующего разрешения, т.е. воздушного судна-нарушителя, намерения которого не известны.

Отсутствие универсальных международно-правовых норм, регламентирующих деятельность государств в области предотвращения и пресечения (в том числе с использованием оружия) противоправных актов с использованием гражданских воздушных судов, угрожающих безопасности людей и объектов и в целом национальной безопасности, вынуждает государства принимать свои законы в данной области, которые в значительной степени отличаются друг от друга, особенно в отношении возможности применения силы. Это зачастую приводит к трагическим последствиям и неоднозначной и явно политизированной реакции мирового сообщества на такие события.

Единственным положением международного права, относящемся к применению силы против гражданских воздушных судов-нарушителей, является ст. 3 bis Чикагской конвенции 1944 г., которая обязывает государства «воздержаться от того, чтобы прибегать к применению оружия против гражданских воздушных судов в полете, и что в случае перехвата не должна ставиться под угрозу жизнь находящихся на борту лиц и безопасность воздушного судна». Ст. 3 bis не запрещает применение оружия, а лишь призывает воздерживаться от этого, т.е. проявлять терпение. Но статья не поясняет, в каких конкретных ситуациях надо проявить терпение и не применять силу и в соответствии с какой процедурой и на каких конкретных основаниях применение оружия все же возможно. Это со-

здает неопределенность в отношении ответных действий государств на противоправное поведение иностранных гражданских воздушных судов.

Но защита гражданского воздушного судна-нарушителя в полете от применения в его отношении оружия ставится под сомнение после событий 11 сентября 2001 г. в США. Рост деятельности террористических организаций, отсутствие у их членов человеческих чувств и жестокость при совершении злодеяний дают основания полагать, что в будущем может опять повториться сценарий 11 сентября 2001 г., но только с более тяжкими последствиями. Доказательством этого являются составы преступлений, указанные в Конвенции о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации 2010 г. (далее -Пекинская конвенция 2010 г.), совершаемые посредством гражданских воздушных судов (использование воздушного судна с целью причинения смерти; высвобождения или выбрасывания с борта воздушного судна, находящегося в полете, любого оружия БХЯ (биологического, химического, ядерного) или взрывчатых, радиоактивных и других подобных веществ). Эти действия не могут расцениваться иначе, как вооруженное нападение, и это свидетельствует о том, что положения ст. 3 bis не могут применяться в отношении таких воздушных судов. Воздержаться от применения оружия в таких ситуациях невозможно.

Признавая возможность совершения указанных выше новых актов ненадлежащего использования гражданской авиации, способных причинить смерть, серьезное увечье или значительный ущерб имуществу или окружающей среде, мировое сообщество не предлагает никаких универсальных международно-правовых норм, устанавливающих основания для предотвращения, а главное пресечения (в том числе посредством применения вооруженной силы), подобных преступлений.

Изложенные выше позиции определяют актуальность темы диссертационного исследования и тезисов, выносимых диссертантом на защиту.

**Целью исследования** является совершенствование международно-правовой основы противодействия актам ненадлежащего использования гражданской авиации, а также проблемы, с которыми сталкивается мировое сообщество при

регламентации процедур принятия принудительных мер против летательных аппаратов-нарушителей; изучение правотворческого опыта отдельных государств с целью использования его для восполнения имеющихся пробелов в международном праве в этой области; установление эффективного международно-правового режима воздушного пространства, направленного на унификацию правил и процедур, позволяющих устранить новые террористические угрозы, аналогичные событиям 11 сентября 2001 г. в США. Основными **задачами исследования** являются:

1. провести анализ существующих международных договоров универсального и регионального характера, содержащих положения, которые впоследствии могли бы стать правовой основой для принятия новых норм международного права, регулирующих процедуры принятия мер для прекращения правонарушений, совершаемых с использованием гражданских воздушных судов;
2. конкретизировать противоправные деяния, которые предполагают ответные действия принудительного характера (применение оружия и боевой техники) государств в отношении любых летательных аппаратов-нарушителей;
3. проанализировать на примере внутреннего законодательства различных государств (Аргентины, Боливии, Бразилии, Великобритании, Венесуэлы, Германии, Гондураса, Индии, Италии, Колумбии, Перу, Польши, Российской Федерации, США, Уругвая, Франции и Чили) действующие у них нормативно-правовые акты, регламентирующие процедуры принятия принудительных мер для предотвращения и пресечения актов ненадлежащего использования гражданской авиации;
4. определить содержание дополнений к международным договорам, устанавливающих основания и процедуры применения силы в отношении гражданских и государственных воздушных судов-нарушителей;
5. обосновать необходимость распространения процедуры преследования «по горячим следам» к летательным аппаратам-нарушителям как одной из эффективных мер прекращения правонарушений, совершаемых посредством граж-

данских воздушных судов, таких как пиратство (в том числе над открытым морем), незаконная перевозка наркотических и психотропных веществ, терроризм и других противоправных деяний;

1. установить критерии применения силы (оружия или боевой техники) по отношению к разным категориям гражданских воздушных судов-нарушителей (воздушные суда коммерческой авиации и воздушные суда авиации общего назначения);
2. установить процедуру применения силы в отношении государственных летательных аппаратов-нарушителей;
3. определить в универсальных нормах международного права, кто и на каких основаниях может, а в некоторых случаях обязан отдать распоряжение о применении силы (оружия и боевой техники) против летательных аппаратов-нарушителей.

**Объектом исследования** являются специфические международно-правовые отношения, возникающие между субъектами международного права в случаях использования гражданской авиации в целях, не совместимых с целями Чикагской конвенции 1944 г.

**Предметом исследования** являются международные договоры и акты национального права, нормы которых обеспечивают безопасность полетов; международные договоры, которые могут быть использованы в качестве правовой основы для принятия новых универсальных норм международного права в целях установления правовой регламентации процедур принятия принудительных мер для предотвращения и пресечения актов ненадлежащего использования гражданской авиации; нормативные акты государств, устанавливающие конкретные процедуры для прекращения противоправных действий в суверенном воздушном пространстве, совершаемых с использованием летательных аппаратов.

**Степень научной разработанности.** Международно-правовые аспекты ненадлежащего использования гражданской авиации никогда не являлись

предметом комплексного исследования со стороны как советских/российских, так и иностранных ученых-правоведов. Среди советских/российских ученых, проводивших глубокие исследования вопросов международного воздушного права, следует отметить А.А. Баталова, В.Д. Бордунова, А.Н. Верещагина, B.C. Грязнова, М.Н. Копылова, Ю.Н. Малеева, И.С. Перетерского и др., в научных трудах которых рассматривается целый комплекс проблем международно-правового регулирования деятельности гражданской авиации. Отдельные вопросы, составляющие основу проблематики, исследуемой в настоящей диссертационной работе, затрагивались в научных исследованиях советских/российских ученых-правоведов Ю.Н. Малеева, Г.М. Мелкова, В.А. Подбе-резного, А.И. Травникова, Б.Р. Тузмухамедова, М.Л. Хабачирова, а также иностранных ученых-правоведов Р. Абейратне, И. Кунца, О.Дж. Лиссицина, ДжД. Лэвсона, ДжД.М. Лю, М. Милдэ, К.А. Моргана, Й. Мразека, М. Мукай, Н.М. Поуланцаса, Ж-К. Пириса, Дж.Т. Фельпса, К. Хайлброннера и др. Указанные авторы в основном фрагментарно затрагивали отдельные аспекты борьбы с актами ненадлежащего использования гражданской авиации. Они проводили исследование вопросов, касающихся применения силы против пассажирских гражданских судов, анализировали нормы законов государств или международных договоров, запрещающих или ограничивающих применение силы против гражданских судов в полете, старались доказать возможность распространения преследования «по горячим следам» на летательные аппараты-нарушители, проводили сравнительно-правовой анализ существующих норм международного права и внутреннего законодательства, устанавливающих процедуры принятия принудительных мер против летательных аппаратов-нарушителей. Общие выводы, сформулированные этими авторами, определили основные направления современных исследований в области международного воздушного права.

Диссертант считает, что вопросы своевременного предотвращения и пресечения актов ненадлежащего использования гражданских летательных аппара-

тов требуют не фрагментарного, а отдельного комплексного исследования.

**Научная новизна исследования** заключается в том, что, в отличие от существующих научных исследований по данной тематике, носящих преимущественно фрагментарный характер, автором осуществлен комплексный всесторонний анализ основных источников международного права и нормативно-правовых актов отдельных государств, регулирующих и обеспечивающих безопасность международных полетов, и на его основе сделаны предложения относительно использования внутригосударственной законодательной практики для принятия международно-правовых положений, устанавливающих для государств единообразный порядок принятия конкретных мер для предотвращения и пресечения актов ненадлежащего использования гражданской авиации (использование гражданских воздушных судов для совершения террористических актов, перевозки наркотических средств, оружия, боеприпасов и др.); разработаны предложения относительно принятия новых международно-правовых норм, устанавливающих конкретные основания и процедуры применения силы (оружия и боевой техники) для своевременного пресечения актов ненадлежащего использования гражданской авиации.

**Методологическую основу диссертационного исследования** составляют общенаучные и специально-юридические методы. В ходе работы над диссертацией были применены следующие общенаучные методы: системный, функциональный и общих логических приемов, таких как анализ, синтез и др.

Основу диссертационного исследования составляет системный метод, направленный на раскрытие целостности объекта и выявление различных типов связи в изучаемом объекте.

Ввиду особенностей специфических правоотношений, исследуемых в диссертации, для достижения поставленных целей и задач были использованы следующие специальные методы: сравнительно-правовой, историко-правовой, классификационный и формально-юридический.

Сравнительно-правовой метод был широко использован для сопоставления существующих международно-правовых норм и норм внутреннего права, регу-

лирующих исследуемые правоотношения в целях установления и восполнения имеющихся в международном праве пробелов.

Историко-правовой метод нашел свое применение особенно в первой главе диссертации для выявления исторических предпосылок принятия первых международно-правовых норм, касающихся ненадлежащего использования гражданской авиации.

В целях интерпретации положений существующих международных договоров, представляющих правовую основу для принятия новых универсальных норм международного права, регулирующих процедуру применения силы против летательных аппаратов-нарушителей, был использован формально-юридический метод.

**Теоретическую основу диссертации** составляют исследования ведущих советских/российских ученых-правоведов: А.Х. Абашидзе, К.А. Бекяшева, И.П. Бли-щенко, В.Д. Бордунова, А.Б. Венгерова, А.Н. Верещагина, С.А. Гуреева, Р.А. Ка-ламкаряна, А.Я. Капустина, Ю.М. Колосова, М.Н. Копылова, В.И. Кузнецова, Д.К. Лабина, И.И. Лукашука, М.И. Лазарева, Ю.Н. Малеева, А.П. Мовчана, А.А. Моисеева, М.В. Немытиной, И.С. Перетерского, О.И. Тиунова, Г.И. Тун-кина, Е.Т. Усенко, С.Н. Черниченко и др.

В процессе проведения научного исследования были также использованы труды зарубежных ученых: Я. Броунли, Р. де Витта, В.Г. Витцтума, Х.Ф. Листа, Р. Абейратне, А. дэ Люка, Донахуэ, Ж.Д. дэ Ла Рошэра, Н.М. Катальди, М. Милде, Н.М. Поуланцаса, К. Хайльброннера, Р.Ф. Хольмана, Дж.Т. Фельпса и др.

**Нормативными источниками диссертации** являются действующие, прекратившие свое действие или еще не вступившие в силу международные договоры, стандарты, рекомендуемая практика, правила, руководства и другие документы ИКАО, решения международных судов, нормативно-правовые акты Аргентины, Боливии, Бразилии, Великобритании, Венесуэлы, Германии, Гондураса, Индии, Италии, Колумбии, Перу, Польши, Российской Федерации, США, Уругвая,

Франции и Чили.

Проведенное исследование позволяет сформулировать и вынести на защиту следующие **основные положения:**

1. Ст. 4 Чикагской конвенции 1944 г. «Ненадлежащее использование гражданской авиации» не содержит перечня деяний, которые считались бы не совместимыми с целями данной Конвенции, т.е. по сути являющимися противоправными актами. В связи с этим обоснована необходимость внести поправку в ст. 4 Чикагской конвенции 1944 г., которая восполнила бы существующий правовой пробел. С учетом положений Пекинской конвенции 2010 г. автором предлагается отнести к актам ненадлежащего использования гражданской авиации следующие преступления, перечисленные в подп. «f», «g» п. 1 ст. 1 этой Конвенции: использование воздушного судна, находящегося в эксплуатации, с целью причинить смерть, серьезное увечье или значительный ущерб имуществу или окружающей среде; высвобождение или выбрасывание с борта воздушного судна любого оружия БХЯ или взрывчатых, радиоактивных или аналогичных веществ таким способом, который может причинить смерть, серьезное телесное повреждение или значительный ущерб имуществу или окружающей среде. К таким актам также необходимо отнести воздушное пиратство, незаконную перевозку оружия, наркотических и психотропных веществ и др.1
2. Установлено, что ст. 3 bis Чикагской конвенции 1944 г. не содержит абсолютного запрета на применение оружия против гражданских воздушных судов в полете. Многие государства, которые ратифицировали Протокол о внесении данной статьи в указанную Конвенцию, в своем национальном законодательстве предусматривают возможность применения оружия в отношении гражданских воздушных судов, используемых в противоправных целях, угрожающих жизни и здоровью людей, наступлению экологической катастрофы и в целом национальной безопасности. Эти национальные законодательства в значи-

1 Предлагаемая редакция ст. 4 Чикагской конвенции 1944 г. - см.: Приложение 1 к диссертации.

тельной степени отличаются друг от друга, особенно в области оснований и процедур применения оружия.

1. Доказана необходимость принятия универсальных норм международного права для установления общих оснований и единообразных процедур применения силы (оружия и боевой техники) для своевременного предотвращения и пресечения противоправных действий, совершаемых в суверенном воздушном пространстве и за его пределами, преднамеренно ставящих под угрозу жизнь людей, безопасность воздушных судов, находящихся в полете, и объектов на поверхности.
2. Для противодействия актам противоправного использования гражданских воздушных судов в международном воздушном пространстве установлена необходимость определения соответствующих прав и обязанностей государств в установленных для них районах полетной информации за пределами суверенной территории. В частности, для этих целей следует установить процедуры преследования «по горячим следам» летательных аппаратов-нарушителей пу-тем внесения дополнений в ст. 111 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.
3. Ст. 105 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. не содержит процедуры задержания пиратского судна или пиратского летательного аппарата. Учитывая, что ст. 111 данной Конвенции не предусматривает начало преследования «по горячим следам» в открытом море и в воздушном пространстве над ним, установлена необходимость внести дополнение в ст. 105 Конвенции, которое распространяло бы действие положений ст. 111 Конвенции на случаи задержания пиратских судов и пиратских летательных аппаратов3.
4. Обоснована необходимость принятия универсальных норм международного права, устанавливающих режим безопасности на аэродромах авиации общего назначения. Большинство таких аэродромов, в отличие от аэропортов, не имеют надлежащих заграждений, охраны и организованной системы безопас-

2 Предлагаемая редакция ст. 111 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. - см.: Приложение 2 к диссерта
ции.

3 Предлагаемая редакция ст. 105 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. - см.: Приложение 3 к диссерта
ции.

ности для предотвращения незаконной загрузки на борт легкомоторных летательных аппаратов грузов, изъятых из гражданского оборота (оружие, наркотические или психотропные вещества и др.).

1. Доказана необходимость в целях предотвращения инцидентов с неопознанными воздушными судами, совершающими полет в сторону государственной границы иностранного государства, разработать под эгидой ИКАО «Типовое соглашение», которое должно стать моделью для разработки двухсторонних или многосторонних договоров, регламентирующих координацию действий между сопредельными органами управления воздушным движением (далее - УВД) для идентификации летательных аппаратов и осуществления согласованных действий. Своевременный обмен информацией между органами УВД может предотвратить возможное применение силы (оружия) против воздушного судна, непреднамеренно оказавшегося в суверенном воздушном пространстве иностранного государства4.
2. Установлено, что решение о применении силы (открытие огня на поражение) против гражданских воздушных судов-нарушителей с пассажирами или другими лицами на борту, не причастными к совершаемым противоправным деяниям, должно приниматься высшими должностными лицами государства. Приведенные в диссертации примеры свидетельствуют о том, что в большинстве случаев политические лидеры государств перекладывают принятие такого сложного и ответственного решения на военных начальников, которые в связи со спецификой их службы не могут правильно оценить последствия возможного ущерба, исходящего от противоправного поведения летательного аппарата-нарушителя.

**Теоретическая значимость исследования** состоит в выдвижении концепции принятия новых универсальных норм международного права в области авиационной безопасности, используя в качестве правовой основы современный национальный правотворческий опыт, который является довольно эффек-

4 Проект Типового соглашения между сопредельными органами обслуживания воздушного движения об идентификации воздушных судов и координации действий. - см.: Приложение 4 к диссертации.

тивным в области борьбы с некоторыми актами ненадлежащего использования гражданских воздушных судов. В соответствии с этой концепцией предлагается внесение изменений и дополнений в существующие международные договоры, которые напрямую или косвенно содержат положения, относящиеся к противоправным действиям, совершаемым с использованием гражданских летательных аппаратов. К таким международным договорам, в частности, относятся Чикагская конвенция 1944 г. и Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.

Разработаны предложения, включающие правовые основания и порядок применения силы (оружия и боевой техники) против летательных аппаратов-нарушителей в зависимости от их категории (воздушные суда коммерческой авиации и воздушные суда авиации общего назначения).

**Практическая значимость исследования** определяется тем, что его результаты и разработанные предложения могут быть использованы:

- при разработке универсальных норм международного права в целях при
нятия мер по противодействию и своевременному предотвращению актов воз
душного терроризма и пиратства, пресечению незаконной перевозки наркотичес
ких, психотропных, радиоактивных и отравляющих веществ, оружия, боеприпа
сов, взрывчатых устройств и т.п.;

-при разработке национальных нормативных актов по теме диссертационного исследования;

-в научных исследованиях, проводимых в области международного воздушного права с акцентом на безопасность гражданской авиации;

- в учебно-педагогической деятельности, а именно - в процессе препода
вания курса «Международное право» и спецкурса «Международное воздушное
право», а также при подготовке соответствующих учебно-методических мате
риалов.

**Обоснованность и достоверность.** Полученные в ходе исследования результаты подтверждаются многообразием используемых методов исследования, всесторонним и глубоким изучением и применением при написании дис-

сертации научных трудов, а также широким спектром используемого нормативного и эмпирического материала: международные договоры в области воздушного, морского и других отраслей права, внутригосударственные нормативно-правовые акты иностранных государств, публикации в официальных средствах массовой информации и др.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения и выводы диссертации были обсуждены на заседании кафедры международного права Российского университета дружбы народов. Результаты проведенного научного исследования нашли свое отражение в ряде научных публикаций диссертанта, 4 из которых - в изданиях, рецензируемых ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации. Большая часть выносимых на защиту положений прошла апробацию во время проведения автором семинарских занятий в течение срока обучения в аспирантуре по курсам «Актуальные проблемы международного права» и «Международное воздушное право». Результаты диссертации также стали объектом обсуждений на научно-практических конференциях и в научных кругах по актуальным тематикам международного воздушного права.

**Структура диссертации** обусловлена целью и задачами настоящего научного исследования. Диссертационная работа состоит их введения, трех глав, заключения, списка литературы и четырех приложений.

## Акты ненадлежащего использования гражданских воздушных судов, не представляющих непосредственной опасности для людей и объектов

В 1944 г. в Чикаго (США) была принята Конвенция о международной граж IT данской авиации (далее - Чикагская конвенция 1944 г.) , заменившая Конвенцию о регулировании воздушной навигации 1919 г. . По мнению бывшего Президента Совета Международной организации гражданской авиации (далее - ИКАО) доктора Ассада Котайта, Чикагская конвенция 1944 г. - «это гибкий документ, который удовлетворяет весь спектр подходов к регламентации деятельности международной гражданской авиации» .

Несмотря на столь восторженную оценку данной Конвенции ее содержание и применение постоянно изучаются учеными-правоведами многих государств на протяжении 70 лет, и у многих из них некоторые положения этого документа вызывают противоречивые мнения. В частности, это относится к содержанию ст. 4 Чикагской конвенции 1944 г. «Ненадлежащее использование гражданской авиации». Эта статья устанавливает, что каждое государство соглашается не использовать гражданскую авиацию в каких-либо целях, не совместимых с целями настоящей Конвенции.

Чикагская конвенция 1944 г. не устанавливает перечень деяний, которые не допустимы в области деятельности гражданской авиации и, таким образом, не раскрывает по существу содержание ее ст. 4.

Чтобы разобраться в этой сложной и весьма ответственной проблеме, автор диссертации считает целесообразным обратиться к истории возникновения необходимости включения ст. 4 в проект Чикагской конвенции 1944 г.

История разработки ст. 4 Чикагской конвенции 1944 г. указывает на то, что ее основной целью было предотвращение использования гражданской авиации в целях, которые могли бы создать угрозу для безопасности других стран. Предложение о включении ст. 4 в Конвенцию принадлежит Канаде. В нем было закреплено положение, предоставляющее создаваемому в соответствии с Конвенцией международному органу функции по планированию и содействию воздушному транспорту предотвратить возможность ненадлежащего использования гражданской авиации, создающего угрозу для безопасности наций, а также внести наиболее эффективный вклад в создание и поддержание постоянной системы всеобщей безопасности.

По всей вероятности, предложение канадской стороны о включении ст. 4 в проект Чикагской конвенции 1944 г. возникло на основании тех событий, которые были замечены в ходе Второй мировой войны, когда были зарегистрированы многочисленные случаи использования гражданских воздушных судов для перевозки оружия, боеприпасов, военного персонала и т.п.

Для предотвращения использования гражданской авиации в мирное время в подобных целях представителями канадской делегации на конференции в Чикаго было предложено включение ст. 4 в предварительный проект Конвенции.

В «Трехстороннем предложении» Соединенных Штатов, Великобритании и Канады формулировка ст. 4 была изменена и выглядела следующим образом: «Каждое государство отвергает использование гражданского воздушного транспорта как инструмент национальной политики в международных отношени-ях» . Эта формулировка практически повторяет текст Договора 1928 г., в котором стороны договорились отказаться от войны в качестве инструмента нацио-нальной политики в отношениях друг с другом . Изложенное положение ст. 4 было передано на рассмотрение государствам, «чтобы найти более подходящую формулировку для реализации намерения всех сторон предотвратить использование гражданского воздушного транспорта в целях совершения актов агрессии» . Фраза «в целях, не совместимых с целями настоящей Конвенции», в ст. 4 по существу означает угрозу всеобщей безопасности и не предлагает решение проблемы, когда воздушное судно используется в преступных или других незаконных целях, не связанных с угрозой общей безопасности. Обязательство государств не угрожать общей безопасности других государств путем использования гражданской авиации в соответствии со ст. 4 следует рассматривать как главный принцип и необходимое условие для достижения других целей Конвенции.

Такая интерпретация ст. 4 логична, если учесть обстоятельства, сложившиеся в мире в то время, когда разрабатывалась Чикагская конвенция 1944 г. Таким образом, в соответствии со ст. 4 государства соглашаются, в частности, не использовать гражданскую авиацию в качестве средства, угрожающего безопасности других государств. Термин «гражданская авиация» также должен толковаться широко, чтобы охватить не только гражданские воздушные суда, но и гражданские аэродромы, аэронавигационные и другие средства. Это было проиллюстрировано делегацией США во время 25-й (чрезвычайной) сессии Ассамблеи ИКАО (Монреаль, 24 апреля - 10 мая 1984 г.), на которой была принята ст. 3 bis Чикагской конвенции 1944 г. Представляя свои предложения по проекту поправок, американская делегация заявила, что «термин "гражданская авиация" был использован для обеспечения защиты гражданских воздушных судов, а также других элементов гражданской авиации» . Куба определила «действия, не совместимые с целями Конвенции», как «акты агрессии, незаконного проникновения или шпионажа, включая выброс вредных веществ или патогенных агентов; перевозка контрабандных товаров, используя воздушное пространство другого государства, даже когда пунктом назначения является третье государство, или с любым другим намерением, не совместимым с целями Конвенции» .

Другие государства упомянули о гражданских воздушных суднах, используемых для военной разведки; для нарушения обязательных законов и требований для обеспечения государственной безопасности; для участия в провокационной деятельности, шпионских действиях и агрессии; для транспортировки наемников, наркотиков, оружия и боеприпасов или другим образом для целей иной преступной деятельности» . Следует предположить, что эти государства хотели отметить деятельность иностранных гражданских судов, не только противоречащую целям Конвенции, но и противоречащую законам и общественному порядку государств, над территорией которых они совершаются свой полет.

Чикагская конвенция 1944 г. не содержит положения, которые предусматривали бы конкретные ситуации, когда гражданское воздушное судно используется или причастно к противоправной деятельности, в том числе к деятельности, нарушающей национальные законы и общественный порядок государства-участника.

## Акты ненадлежащего использования гражданских воздушных судов, создающих непосредственную опасность для людей и объектов на поверхности

Законодательство Великобритании. Правила действий пилотов Королевских Военно-воздушных сил в случае столкновения с «вредоносным» гражданским воздушным судном простые. Документы, опубликованные журналистами газеты «Scotland on Sunday» в ноябре 2002 г., показывают, что пилотам британских истребителей «Торнадо» было приказано дать подозреваемым «вредоносным» гражданским самолетам возможность выбора между двумя действиями: уйти с курса или приземлиться, прежде чем уничтожить их в небе, лишая жизни угонщиков, невинных пассажиров и членов экипажа.

Инструкции, изложенные в меморандуме Министра обороны Великобритании, подчеркивают, насколько серьезно в настоящее время Правительство принимает угрозу террористического нападения после терактов, совершенных 11 сентября 2001 г. в США.

Меморандум гласит: «Если пилот перехваченного самолета отказывается выполнять приказы... пилот истребителя... может получить разрешение выполнить "маневр ножа", чтобы показать пилоту захваченного самолета, что истребитель вооружен. Если перехваченное воздушное судно продолжает не отвечать на требования пилотов истребителей, может быть отдан приказ произвести предупредительные выстрелы (предупредительный выстрел должен быть произведен с такой позиции, чтобы пилот перехваченного самолета воспринял

Во время операции перехвата пилоты Королевских Военно-воздушных сил сообщают о маневрах «вредоносного» воздушного судна, которые интерпретируются как «агрессивные» и «уклонение от курса», до того как Премьер-министром будет принято окончательное решение уничтожить «вредоносный» самолет. Через несколько минут после неожиданного уклонения от траектории полета гражданского воздушного судна в направление возможной террористической цели (объекта или людей на земле) на государственной территории Великобритании жизни всех пассажиров, находящихся на борту, будут потеряны.

Военные разработали правила действий истребителей для предотвращения возможных нападений на более чем 350 важнейших национальных инфраструктурных объектов, определенных MI5 (контрразведка), включая здания Парламента, Банка Англии и военных баз и ядерных электростанций в Шотландии, Англии и Уэльсе. Действия, которым необходимо придерживаться Группе истребителей быстрого реагирования Королевских Военно-воздушных сил (RAF s Quick Response Aircraft Team), имеющей свои базы в Корнуолле, Восточной Англии и RAF Leuchars в Файф, апробированы на проведенных учениях. Военные начальники утверждают, что решение применять оружие на поражение против захваченного террористами гражданского самолета в полете, чтобы предотвратить большие потери человеческих жизней и избежать «непоправимое и неизбежное зло», не будет принято достаточно легко .

Когда дежурные самолеты Королевских Военно-воздушных сил находятся в воздухе, сотрудники коммуникационных служб на земле должны наблюдать

В меморандуме отмечено, что степень применяемой силы должна быть «соразмерной». «В условиях, когда на борту вредоносного гражданского судна находятся только угонщики и его сбивают без потери человеческих жизней, применение принципов соразмерности было бы несложным. Гораздо сложнее применение силы против вредоносного гражданского самолета, которое будет непосредственно угрожать жизни пассажиров и членов экипажа на борту этого самолета, которые не виновны ни в каком преступлении и которые удерживаются против их воли. Кроме того, если есть вероятность, что сбитый самолет упадет в месте, где есть риск возникновения дальнейшей потери жизни на земле, применение принципа соразмерности становится значительно сложнее» .

Но это решение будет считаться соответствующим, если представляется вероятным сценарий, что невинные люди на борту с большой вероятностью умрут «в очень короткое время» в любом случае и если потеря их жизней от уничтожения гражданского самолета «не является несоразмерной последствиям, которые ожидаются в случае, если не будут применяться такие действия» .

Другой документ Министерства обороны Великобритании показывает, что обороноспособность Великобритании для защиты от вредоносных воздушных судов распространяется не только на Королевские ВВС, но и на наземные системы ПВО, в том числе на ракеты «земля-воздух».

Слишком деликатный характер данного вопроса убедил министров в том, что только им (Правительству) должно быть предоставлено право дать окончательную инструкцию, чтобы сбить гражданский самолет. Но журналистам онлайн газеты «Scotlandon Sunday» (www.scotsman.com) стало известно, что высокопоставленные фигуры Министерства обороны настаивают, чтобы это изме 227 См.: Allerdyce J., Brady В. How the RAF will shoot down commercial airliners. Published on нить. Они предупредили в частном порядке о своем опасении, что пока они будут дожидаться, когда политики примут решение действовать, это промедление может стоить жизни невинных людей. Передавая полномочия Министерству обороны для принятия такого решения означало бы действовать аналогично, как в США, где военные имеют право сбивать гражданские самолеты, не проводя консультации с политиками и получая согласие Президента, если для этого нет времени и необходимо быстрое принятие решения. Американские генералы имеют право уничтожать любые вражеские самолеты, если у них нет времени для связи с высокопоставленными политиками.

Бывший Премьер-министр Великобритании Тони Блэр, опираясь на поддержку Министра обороны Джефф Хун и высокопоставленных депутатов, настаивал на том, что окончательное решение должно быть принято именно политиками. В докладе парламентского Комитета по обороне «О защите Великобритании от терроризма» его члены настаивали: «Любое решение сбить подозреваемый вражеский гражданский самолет должно быть принято министрами» .

Вопрос о том, кто принимает решение об окончательных действиях против вражеского гражданского самолета, до сих пор законодательно не решен в Великобритании. Но несмотря на это власти страны выступают за уничтожение гражданского воздушного судна, используемого в качестве оружия для разрушения объектов или убийства людей на земле, хотя до сих пор не был принят закон для конкретного юридического регулирования данного вопроса.

## Правовая позиция государств, не допускающих применение оружия и боевой техники против гражданских воздушных судов-нарушителей

По мнению диссертанта, в случае достоверной информации о перевозке на борту воздушного судна авиации общего назначения партии наркотиков следует принимать конкретные меры для прекращения такого нарушения и наказания перевозчиков. Сначала надо давать команды о принудительной посадке через органы УВД. В случае отказа совершить посадку в воздух следует поднять самолеты (вер-толеты)-перехватчики. Если после попыток перехватчиков прекратить несанкционированный полет пилот воздушного судна-нарушителя сопротивляется следовать подаваемым командам, необходимо приступать к последней предупредительной мере - открытию предупредительного огня. После исчерпания всех вышеперечисленных мер следует применить оружие, иначе такие правонарушения могут остаться безнаказанными. Это дает возможность любительским воздушным судам избавиться от доказательств, что они перевозят наркотики, сбрасывая партию перевозимых наркотических веществ до совершения принудительной посадки на аэродром определенного государства, чей режим воздушного пространства они нарушили. Надо отметить, что несмотря на то что незаконная перевозка наркотиков не относится к актам ненадлежащего использования гражданских летательных аппаратов, угрожающих миру и всеобщей безопасности, следует допускать применение оружия, поскольку на борту любительских самолетов находится экипаж, члены которого осведомлены и хорошо знают, что являются причастными к правонарушению, т.е. в данном случае мы имеем дело с действиями преступников. Груз, который они перевозят, способен причинить ущерб национальной безопасности отдельных государств. Например, с конца 2006 по 2011 г. жертвами вооруженной борьбы мексиканских наркокартелей между собой, а также против сил Федераль-ного правительства стали более 47,5 тыс. людей . Эти цифры говорят об угрозе национальной безопасности, создаваемой нарковойнами.

В ближайшем будущем существует возможность распространения практики использования легкомоторных гражданских самолетов для незаконной перевозки наркотиков из стран Среднего Востока, например, из Афганистана и Пакистана, в которых производится большое количество опия-сырца, героина и каннабиса. Согласно данным ООН, с 2001 до начала 2010 г. урожаи опиумного мака в Афганистане выросли в 40 раз. В 2010 г. от потребления афганского ге эсо роина погибли более 92 тыс. человек . Наркоторговля несмотря на то что она не является преступлением против мира и безопасности, все равно относится к преступлениям международного характера, подрывающим основы сотрудни-чества государств в отдельных сферах . Сегодня Афганистан производит в 2 раза больше опиатов, чем еще 10 лет назад производил весь мир. Политическая ситуация в Афганистане и Пакистане неустойчива, что создает условия для использования гражданских воздушных судов авиации общего назначения для незаконной транспортировки наркотических и психотропных веществ и даже для совершения с их помощью терактов. Таким образом, в ближайшем будущем незаконная перевозка наркотиков посредством гражданских воздушных судов может приобрести массовый характер и угрожать всеобщей безопасности мирового сообщества. В этом случае установление универсальными нормами международного права возможности применения оружия против гражданских воздушных судов, перевозящих наркотики, является гарантией обеспечения всеобщей безопасности.

Посредством частновладельческих воздушных судов можно осуществить также воздушное пиратство. Известных примеров этого пока не было, но это не означает, что совершение воздушного пиратства невозможно. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 100-105) признает существование такой воз См.: США проигрывают антинаркотическую войну в Афганистане. URL: http://www.rg.ru/2010/ Ol/19/nark.html (дата обращения 15.12.2014). можности. Известно, что для совершения воздушного пиратства владельцы любительских воздушных судов (гидросамолеты, легкомоторные самолеты, вертолеты и др.) пользуются оружием. Там, где есть оружие, есть и угроза жизни людей. Диссертант предполагает следующие возможные варианты осуществления воздушного пиратства. Используя гидроплан, пираты могут совершить посадку в открытом море и принудить посредством применения оружия членов экипажа морского судна отдать им ценные вещи или перевозимый груз. Пираты могут также использовать частный вертолет, посредством которого можно совершить посадку на палубу морского судна и под угрозой применения оружия принудить членов экипажа и пассажиров отдать то, что они потребуют, или завладеть морским судном.

Как было отмечено в первом параграфе данной главы диссертации, для пресечения таких действий в открытом море следует распространить процедуру преследования «по горячим следам» в отношении пиратских воздушных судов. Что же касается применения силы против пиратских воздушных судов, то диссертант придерживается мнения, согласно которому в случае игнорирования подаваемых команд следовать за воздушными судами-перехватчиками во время осуществления преследования «по горячим следам» после открытия предупредительного огня можно применить силу. Открытие огня с борта пиратского воздушного судна дает право открыть ответный огонь по праву самообороны.

Одной из важных проблем, создающих возможность ненадлежащего использования гражданских воздушных судов авиации общего назначения, является ненадлежащая охрана периметра территории аэродромов, которые обслуживают такую категорию воздушных судов. Большая площадь аэродромов, отсутствие заграждений и неграмотно организованная охрана способствуют проникновению на их территорию «нежеланных гостей», к которым можно отнести преступников, намеренных завладеть легкомоторным воздушным судном с целью использования его для перевозки наркотиков или совершения вышеупо 168 мянутых террористических актов. Из-за отсутствия в большинстве случаев или по причине неправильно организованной системы охраны владельцы любительских самолетов могут без особого труда загрузить на борт своих самолетов наркотические вещества, оружие, боеприпасы и другие изъятые из гражданского оборота вещества и осуществить их незаконную перевозку. Когда мы говорим о такой проблеме, мы имеем в виду прежде всего страны Латинской Америки, поскольку в Европе предприняты существенные меры для совершенствования системы частной охраны на аэродромах гражданской авиации

## Правовые основания и процедуры применения силы в отношении гражданских воздушных судов-нарушителей

В принятой 26 февраля 1996 г. Резолюции 1067 (в связи с уничтожением 24 июля 1996 г. кубинскими ВВС двух американских гражданских легкомоторных воздушных судов) Совет Безопасности ООН, подтверждая, что «государство обладает полным и исключительным суверенитетом над своей территорией», одновременно подчеркивал, что, осуществляя это право, государство должно руководствоваться принципами, правилами, стандартами и рекомендуемой практикой, зафиксированной в Конвенции о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. и в приложениях к ней, включая правила, касающиеся перехвата гражданских воздушных судов, а также принципами международного обычного права о неприменении оружия против таких воздушных судов в полете.

Но смотря на наши сегодняшние реалии, к такой позиции следует внести корректировки, поскольку в 1996 г. мировое сообществе не могло представить, что может столкнуться с такими угрозами, исходящими от самих гражданских воздушных судов, какие продемонстрировали всему миру события 11 сентября 2001 г. в США. И к этому можно добавить факт признания мировым сообществом возможности совершения в будущем новых террористических актов, конкретные последствия которых даже трудно представить. Самые приблизительные расчеты показывают, что в результате указанных в п. 1 ст. 1 Пекинской конвенции 2010 г. противоправных актов могут погибнуть от десятков до сотен тысяч человек. При этом нельзя не учитывать ужасающие размеры возможных экологических катастроф, которые неизбежно возникнут в результате таких террористических актов.

Таким образом, у мирового сообщества остается всего лишь один путь для противодействия этим угрозам - установить международно-правовые основания и процедуры правомерного и адекватного применения силы (оружия и боевой техники) в отношении воздушных судов, используемых в противоправных целях, угрожающих безопасности всего человечества.

Проведенное научное исследование в области ненадлежащего использования гражданской авиации доказывает неспособность существующих норм международного права противостоять феномену, который набирает новые обороты.

Изучение норм международно-правовых актов, направленных на предотвращение и пресечение актов незаконного использования гражданских воздушных судов разных категорий, позволяет сделать вывод о том, что они не решают в полном объеме существующие проблемы, требующие немедленного решения со стороны мирового сообщества.

Анализ Чикагской конвенции 1944 г. - главного международного договора, регулирующего деятельность гражданской авиации, и приложений к ней, демонстрирует отсутствие в них перечня деяний, которые следует относить к актам ненадлежащего использования гражданской авиации. ИКАО следует рассмотреть вопрос о том, в каких целях не допускается использование гражданских воздушных судов. В связи с этим существует необходимость конкретизации таких противоправных деяний посредством внесения дополнений в текст Чикагской конвенции 1944 г., использовав в этих целях положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 102-111) и Пекинской конвенции 2010 г. (п. 1. ст. 1).

В универсальных нормах международного права, содержащихся в вышеуказанных договорах, определяются только некоторые обстоятельства, дающие основание государствам пресекать незаконные действия, совершаемые посредством гражданских воздушных судов или требующие применения летательных аппаратов-перехватчиков для прекращения таких нарушений. Однако после проведенного исследования можно констатировать, что существующими нормами международного права не урегулирован сам процесе пресечения актов ненадлежащего использования гражданской авиации и не регламентированы наиболее ответственные процедуры - основания и способы применения силы (оружия и боевой техники).

Возможность повторения террористических атак, подобных 11 сентября 2001 г. в США, обязует мировое сообщество изменить свое отношение относительно абсолютной неприкосновенности гражданских воздушных судов в полете. Новые составы преступлений, предусмотренные в положениях Пекинской конвенции 2010 г. (использование гражданского воздушного судна для уничтожения людей и объектов, высвобождение или выбрасывание с борта воздушного судна в полете любого оружия БХЯ или взрывчатых, радиоактивных и других подобных веществ с целью причинить вред здоровью людей или окружающей среде) подтверждают признание мировым сообществом возможности совершения в будущем таких противоправных деяний, угрожающих миру и всеобщей безопасности. В связи с этим существует необходимость принятия новых универсальных норм международного права, устанавливающих основания и процедуры применения силы (оружия) для пресечения таких преступлений, совершаемых с использованием гражданских воздушных судов.

Проведя анализ положений Конвенций ООН по морскому праву 1982 г., приходим к выводу, что в целях противодействия актам ненадлежащего использования гражданской авиации следует модернизировать нормы ст. 111 этой Конвенции для распространения процедуры преследования «по горячим следам» и на летательные аппараты-нарушители. Для этого мировое сообщество должно определить в универсальном международном договоре права и обязанности государств в установленных для них районах полетной информации за пределами суверенной территории, в которых они организуют и осуществляют аэронавигацию.

Изучение вопроса незаконного использования легкомоторных гражданских самолетов в странах Латинской Америки, где посредством этих транспортных средств перевозятся наркотики, позволяет сделать вывод о том, что на аэродромах авиации общего назначения нет надлежащей охраны и организованной системы безопасности. Это способствует загрузке на борт деловых и любительских самолетов грузов, изъятых из гражданского оборота (оружие, боеприпасы, наркотические вещества и др.). Для предотвращения такой противоправной деятельности необходимо принять универсальные международно-правовые нормы, устанавливающие режим безопасности на аэродромах авиации общего назначения.

История авиации показывает, что для неопознанных воздушных судов, непреднамеренно (в силу потери ориентировки и т.п.) оказавшихся в суверенном воздушном пространстве иностранного государства, существует риск применения против них силы для прекращения несанкционированного полета. Для предотвращения таких инцидентов диссертант предлагает под эгидой ИКАО разработать типовое соглашение, которое станет моделью для заключения двухсторонних или многосторонних договоров в целях координации действий сопредельных органов управления воздушным движением для идентификации летательных аппаратов и принятия согласованных мер.