

ПОНЯТТЯ АКТУ НЕЗАКОННОГО ВТРУЧАННЯ У ДІЯЛЬНІСТЬ АВІАЦІЇ В МІЖНАРОДНОМУ ТА ВІТЧИЗНЯНОМУ ПРАВІ

У статті аналізується поняття акту незаконного втручання у діяльність авіації. Робиться висновок, що як у міжнародному, так і у вітчизняному праві немає єдиного підходу до розуміння цього терміну, вказується на низку викликаних цим проблем у правовому регулюванні і пропонуються шляхи їх розв'язання.

Ключові слова: цивільна авіація, акти незаконного втручання, авіаційна безпека.

Цивільна авіація становить невід'ємний елемент транспортної галузі і має важливе значення для економіки України. Однак авіаційний транспорт є одним з найбільш уразливих об'єктів і може становити значну загрозу для населення. Навіть з дотриманням усіх встановлених вимог і стандартів безпеки сама по собі експлуатація авіаційного транспорту, виходячи з змісту ст. 1187 ЦКУ, становить джерело підвищеної небезпеки. Акти незаконного втручання у діяльність цивільної авіації, як довели події 11 вересня 2001 р. в США, здатні призвести до величезних людських жертв, руйнувань, екологічної катастрофи, завдати шкоди життєво важливим, стратегічним або особливо небезпечним об'єктам, дезорганізувати їх роботу, викликати паніку серед населення, завдати значних матеріальних збитків, підірвати довіру населення до авіатранспорту тощо. Тому боротьба з актами незаконного втручання у діяльність цивільної авіації має особливо важливе значення і привертає увагу світової спільноти.

Незважаючи на численні публікації (особливо радянського періоду), які стосуються міжнародно-правових аспектів проблеми, питання боротьби з актами незаконного втручання у діяльність цивільної авіації в Україні залишається малодослідженим. Так, В. І. Рижий у комплексі досліджував міжнародно-правові аспекти проблеми та питання імплементації в законодавство України міжнародно-правових норм щодо боротьби з актами незаконного втручання у діяльність цивільної авіації. Прямо чи опосередковано питання боротьби з актами незаконного втручання в діяльність цивільної авіації порушували у своїх працях В. Д. Бордунов, М. М. Волков, Р. О. Герасимов, В. М. Дьожкін, Ю. М. Малеев, О. С. Пірадов, В. Г. Старков та ін.

У міжнародних конвенціях, спрямованих на боротьбу з актами незаконного втручання в діяльність авіації, не закріплено їх дефініції, що саме по собі є суттєвим недоліком, який ускладнює співпрацю держав у боротьбі з ними. Парадоксально, але навіть Додаток 17 до Чиказької конвенції «Про міжнародну цивільну авіацію», який має назву «Захист міжнародної цивільної авіації від актів незаконного втручання» [1], в якому визначенню термінів окремо відведено главу 1, до 2006 року не містив визначення акту незаконного втручання в діяльність авіації.

Немає потреби доводити важливість чіткого, повного та несуперечливого визначення ключових термінів у юридичних (особливо нормативних) документах, у цьому ж випадку важливість такого визначення може бути підкріплена додатковими аргументами. По-перше, в міжнародних угодах зафіксовані численні зобов'язання держав щодо боротьби з актами незаконного втручання, але виконання таких зобов'язань неможливе без чіткого розуміння, що саме слід розуміти під актом незаконного втручання в діяльність авіації. По-друге, як ми спробуємо довести нижче, всі акти незаконного втручання в діяльність авіації ККУ кваліфікуються як злочини, а при притягненні до кримінальної відповідальності виняткове значення має правильна і точна кваліфікація діяння, оскільки аналогія права, так само, як і аналогія закону, в кримінальному праві вважаються неприпустимими (немає злочину без чіткого зазначення про це в законі).

Взагалі поняття «акти незаконного втручання в діяльність авіації» не виникло відразу в своєму теперішньому розумінні. В Токійській конвенції від 14 вересня 1963 р. «Про злочини та деякі інші акти, вчинені на борту повітряного судна» [2] замість поняття «акти незаконного втручання в діяльність авіації» використовувався термін «правопорушення та інші дії, вчинені на борту повітряного судна», який мав дуже вузьке значення, оскільки стосувався, як і сама конвенція, що його запроваджувала, лише діянь, вчинених на борту повітряного судна.

У Монреальській конвенції 1971 р. [3] вперше використано вислів «незаконні акти, спрямовані проти безпеки цивільної авіації», значення якого близьке до змісту поняття «акт незаконного втручання в діяльність авіації». На відміну від Токійської конвенції 1963 р. [2], Монреальська конвенція 1971 р. [3] поширюється і на інші дії, що загрожують безпеці повітряного судна в польоті, навіть якщо вони вчиняються не на його борту. Протоколом від 24 лютого 1988 р. про внесення змін до Монреальської конвенції, її дію було поширено також на акти насильства стосовно авіаційного персоналу (якщо вони можуть завдати серйозної шкоди здоров'ю або спричинити смерть) та знищення чи пошкодження будь-яких об'єктів на території аеропорту (якщо знищення чи пошкодження цих об'єктів може загрозувати безпеці в цьому аеропорті) [3].

Нарешті в 2006 році в Додатку 17 з'являється дефініція та перелік актів незаконного втручання, які визначаються як акти або спроби вчинення актів, що створюють загрозу безпеці цивільної авіації та повітряного транспорту [1].

У законодавстві України поняття «акт незаконного втручання в діяльність авіації» визначається двома способами:

1) чинний ПКУ в ч. 2 ст. 72 містить дефініцію акту незаконного втручання в діяльність авіації, визначаючи його як «протиправні дії, пов'язані з посяганнями на нормальну і безпечну діяльність авіації і авіаційних об'єктів, внаслідок яких сталися нещасні випадки з людьми, майнові збитки, захоплення чи викрадення повітряного судна, або такі, що створюють ситуацію для таких наслідків» [4]. Таким чином, термін акт незаконного втручання в ПКУ вживається в більш вузькому значенні, ніж в Додатку 17, який, на відміну від ПКУ, не містить вказівки на наслідки. За такі діяння ККУ [5] (статті 236, 258, 259, 261, 269, 270, 276–282) передбачає кримінальну відповідальність. КУпАП [6] передбачає відповідальність за аналогічні дії, які не призвели і не могли призвести до вказаних наслідків, тобто юридично не є актами незаконного втручання в діяльність авіації (статті 111–113, 137, ч. 2 ст. 120, ч. 3 ст. 133). Але визначення, що містить ч. 2 ст. 72 ПКУ [4], занадто широко сформульоване, оскільки не відмежовує актів незаконного втручання від інших злочинів, що можуть вчинятись на об'єктах повітряного транспорту. Цілком очевидно, що не будь-який злочин, що посягає «на нормальну і безпечну діяльність авіації та авіаційних об'єктів», безпосередньо спрямований проти безпеки авіації. З іншого боку, міжнародне повітряне право, виходячи зі змісту ст. 1 Монреальської конвенції 1971 р. [3], відносить до актів незаконного втручання лише навмисні дії, тоді як ПКУ в ч. 2 ст. 72 [4], при визначенні акту незаконного втручання, на такий критерій як умисел не вказує. Тому, на нашу думку, визначення акту незаконного втручання, яке дає ПКУ, не відповідає поняттю «акт незаконного втручання», яке склалось у міжнародному праві. Ми пропонуємо уточнити визначення ч. 2 ст. 72 ПКУ [4], вказавши, що це навмисні протиправні дії.

2) Державна програма авіаційної безпеки цивільної авіації [7] визначає акт незаконного втручання в діяльність авіації у інший спосіб – п. 3 містить перелік діянь, до яких застосовується цей термін (але не вказується, що цей перелік є вичерпним). Вказані в цьому переліку діяння містять ознаки злочинів, передбачених статтями 258, 259, 261, 269, 270, 277–282 ККУ [5]. Однак, як і ПКУ [4], Державна програма авіаційної безпеки цивільної авіації [7] не вказує, з якою формою вини вчиняється акт незаконного втручання. Більше того, неважко помітити, що перелік діянь, які в Державній програмі авіаційної безпеки цивільної авіації визначені як акти незаконного втручання в діяльність авіації, повністю запозичено з тексту Монреальської конвенції 1971 р. [3] за винятком слів

«незаконно і зумисно» (мовою оригіналу «незаконно и преднамеренно»). Але очевидно, що вказівка на форму вини має важливе, якщо не вирішальне кваліфікуюче значення при визначенні акту незаконного втручання. Тому, на наш погляд, відсутність у вітчизняному законодавстві вказівки на навмисну форму вини, з якою вчиняються акти незаконного втручання, є суттєвим недоліком, який ускладнює тлумачення і застосування такого законодавства.

Інша проблема, пов'язана з прямим запозиченням у «Державній програмі авіаційної безпеки цивільної авіації» [7] переліку актів незаконного втручання в діяльність авіації з тексту Монреальської конвенції 1971 р. [3], полягає в тому, що в цьому переліку відсутні такі розповсюджені акти незаконного втручання, як незаконне захоплення та угон повітряного судна, а також так зване «повітряне піратство», яке трапляється досить рідко, але все-таки заслуговує на увагу, хоча б зважаючи на міжнародні зобов'язання України, що випливають з Конвенції ООН з морського права [8]. Те, що про ці види актів незаконного втручання зовсім не згадує Монреальська конвенція 1971 р. [3], пояснюється дуже просто – зобов'язання держав щодо боротьби з ними передбачені іншими міжнародно-правовими документами, а саме Токійською конвенцією 1963 р. [2], Гаазькою конвенцією 1970 р. [9] та Конвенцією ООН з морського права [8]. Однак це ніяк не виправдовує відсутність цих видів актів незаконного втручання в Державній програмі авіаційної безпеки цивільної авіації, тим більше, що в Додатку 17 вони є.

У зв'язку з цим набуває актуальності питання: якщо Державна програма авіаційної безпеки цивільної авіації конкретизує положення ч. 2 ст. 72 ПКУ, то постає логічне питання: чи є вичерпним цей перелік? Оскільки ПКУ такого переліку не містить, а встановлює просто ознаки, що відрізняють акт незаконного втручання в діяльність авіації від інших правопорушень, діяння, що підпадають під ці ознаки, хоча б вони і не були передбачені Державною програмою авіаційної безпеки цивільної авіації, можуть розцінюватись як акти незаконного втручання у діяльність цивільної авіації. Тому для єдності тлумачення і застосування цієї правової норми необхідно уніфікувати підхід до визначення актів незаконного втручання. На нашу думку, необхідно дати єдине визначення, а також вичерпний перелік актів незаконного втручання в ПКУ.

Безперечно, виходячи зі змісту Монреальської конвенції [3], будь-який вказаний у ній акт незаконного втручання у діяльність авіації, вчинений зумисно, має визнаватися злочином. Але ККУ [5] взагалі не використовує поняття «акт незаконного втручання у діяльність авіації». В кримінальному праві для позначення більшості актів незаконного втручання, використовується термін «злочини проти безпеки руху та експлуатації повітряного транспорту». Ці два поняття не можна ототожнювати. Так, злочин, передбачений ст. 276 ККУ [5], який безумовно спрямований проти безпеки цивільної

авіації, виходячи зі змісту п. 3 Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації [7], не є актом незаконного втручання в діяльність авіації. Водночас такий акт незаконного втручання, як терористичний акт на повітряному транспорті, відповідальність за який буде наставати за ст. 258 ККУ [5], віднесений до злочинів проти громадської безпеки (розділ 9 ККУ [5]). Те саме стосується і злочинів, передбачених статтями 259, 261, 269, 270 ККУ [5]. Диверсія, відповідальність за яку передбачена ст. 113 ККУ [5], якщо вона вчинена щодо об'єкта цивільної авіації, в міжнародному повітряному праві теж визнається актом незаконного втручання та і національне законодавство, як ми зазначали вище, дає для цього підстави. Більше того, відповідальність за вчинення акту незаконного втручання повинна стосуватися не тільки фізичних осіб, а й юридичних, в тому числі держав. Наприклад, держава вчиняє акт незаконного втручання, якщо протиправно застосовує силу проти цивільної авіації інших держав і несе за це міжнародну відповідальність.

Можна стверджувати, що в національному законодавстві і юриспруденції склалась подвійна термінологія. Терміни «злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту» (використовується в кримінальному законодавстві, але не вживається в повітряному) та «акти незаконного втручання в діяльність авіації» (використовується в міжнародному і національному повітряному праві, але не використовується в кримінальному законодавстві), не узгоджені між собою, що значною мірою ускладнює розуміння сутності явища для неспеціалістів.

Отже, всі акти незаконного втручання в діяльність авіації є злочинами і за їх вчинення передбачена кримінальна відповідальність.

Важливе значення для кваліфікації актів незаконного втручання в діяльність авіації має визначення об'єкта посягання. Аналіз змісту ч. 2 ст. 72 ПКУ дає підстави стверджувати, що вони посягають на нормальну і безпечну діяльність авіації та авіаційних об'єктів і при цьому обов'язково на життя, здоров'я, власність, особисту свободу і недоторканість. Отже, це і є родовий об'єкт цих посягань. Але в теорії кримінального і адміністративно-деліктного права прийнято розрізняти також основний і додатковий об'єкт посягання. Зрозуміло, що для актів незаконного втручання у діяльність авіації основним об'єктом є нормальна і безпечна діяльність авіації та авіаційних об'єктів, а життя, здоров'я, власність, особиста свобода і недоторканість – додатковими.

Аналізуючи акти незаконного втручання у діяльність авіації, можна розділити їх на кілька груп:

1) терористичні акти – найбільш небезпечні для суспільства, призводять до значних збитків, і, як правило, до людських жертв.

2) незаконне захоплення повітряних суден (в розумінні ст. 1 Гаазької конвенції), угон та піратство. Злочинець, як правило, не ставить за мету знищення людей і повітряного судна, але це нерідко трапляється.

3) інші протиправні дії, які загрожують безпеці цивільної авіації – як впливає зі змісту додатко-

вого Протоколу до Монреальської конвенції від 24 лютого 1988 р., можуть вчинятись не лише на борту повітряного судна, а й в аеропорту.

Один з найбільш поширених видів актів незаконного втручання в діяльність авіації – захоплення (угон) повітряних суден. «Незаконне захоплення повітряного судна», відповідно до ст. 11 Токійської конвенції, має місце, якщо особа, що перебуває на борту, незаконно вчиняє (або готується вчинити), за допомогою насильства або загрози насильством, акт втручання, захоплення або іншим чином незаконно здійснює контроль над повітряним судном у польоті [2]. Визначення незаконного захоплення повітряного судна в ст. 1 Гаазької конвенції відрізняється тим, що вищевказані дії визнаються злочином не тільки якщо вчинені «шляхом насильства чи загрози насильством», але й шляхом «будь-якої іншої форми залякування» [9]. Це досить суттєве уточнення, оскільки не всі способи незаконного захоплення повітряного судна підпадають під поняття «насильство або загроза насильством».

За вказані вище дії в ст. 278 ККУ [5] передбачено кримінальну відповідальність. Проблема полягає в тому, що використовуючи формулювання «угон або захоплення» повітряного судна, ККУ [5] жодним чином його не визначає і навіть не роз'яснює. Токійська [2] і Гаазька [9] конвенції взагалі не використовують термін «угон повітряного судна». В. І. Рижий розуміє під угонем «неправомірне керування повітряним судном будь-якою особою в особистих чи інших цілях» [10, с. 465–466]. При цьому, на його думку, поняття «угон повітряного судна» ширше за «незаконне захоплення повітряного судна», оскільки угон повітряного судна може здійснюватись і екіпажем, що не можна вважати захопленням, оскільки екіпаж і так здійснює керування повітряним судном [10, с. 466]. Більше того, угон не обов'язково пов'язаний з насильством – адже він може вчинятись і таємно, зокрема, з місця стоянки повітряного судна. Такий угон не підпадає під дію Токійської та Гаазької конвенції, оскільки відсутній обов'язковий елемент об'єктивної сторони – насильство або загроза насильством. Це можна вважати серйозною прогалиною в міжнародному праві, яке не містить зобов'язання держав переслідувати в кримінальному порядку осіб, які вчинили такі дії.

Від звичайного незаконного захоплення повітряного судна, як воно визначено в ст. 1 Гаазької конвенції [9], слід відрізнити так зване «повітряне піратство». Необхідність такої диференціації, в першу чергу, пов'язана з тим, що і Токійська, і Гаазька конвенції стосуються тільки дій, скоєних на борту повітряного судна під час польоту, а тому до випадків повітряного піратства застосовуватись не можуть. Визначення піратства вперше було закріплено в ст. 15 Женевської конвенції про відкрите море 1958 р., а пізніше – в ст. 101 Конвенції ООН з морського права 1982 р. [8]. Виходячи з їх змісту, повітряне піратство можна визначити як будь-який акт насильства, затримання чи пограбування, скоєні з особистою метою екіпажем або пасажиром приватного судна або літального апарату,

в місці поза юрисдикцією будь-якої держави (зокрема, у відкритому морі або над ним) проти іншого літального апарату, осіб чи майна, що перебувають на його борту, а також участь, сприяння та підбурювання до таких дій. Недоліком Женевської конвенції про відкрите море 1958 р. та Конвенції ООН з морського права 1982 р. [8] є те, що вони не застосовуються до найбільш поширених випадків повітряного піратства: піратських дій військових повітряних суден. В. І. Рижий справедливо відмічає пов'язану з цим недостатню ефективність Женевської конвенції про відкрите море 1958 р. та Конвенції ООН з морського права 1982 р. [8] у боротьбі з такими актами незаконного втручання в діяльність авіації [10, с. 464].

На відміну від Конвенції ООН з морського права 1982 р. [8], ККУ [5] взагалі не кваліфікує повітряне піратство як піратство. Відповідальність за піратство передбачена ст. 446 ККУ, однак воно визначене вузько – як використання з метою одержання матеріальної винагороди або іншої особистої вигоди озброєного чи неозброєного судна для захоплення іншого морського чи річкового судна [5]. Цілком очевидно, що на випадки повітряного піратства дія цієї статті не поширюється, а тому притягти винну в таких діях особу до кримінальної відповідальності, не застосовуючи заборонену аналогію закону, в Україні неможливо.

Підсумовуючи вищевикладене, можна шляхом узагальнення виокремити кілька основних проблем, що потребують нагального розв'язання, і запропонувати відповідні рекомендації.

По-перше: на конвенційному рівні поняття акту незаконного втручання в діяльність авіації прямо не визначене, визначення містить лише Додаток 17 до Чиказької конвенції. Найважливіші міжнародно-правові норми, які встановлюють зобов'язання держав щодо боротьби з ними, розпоршені по 4 основних конвенціях і Додатку 17. Все це породжує розглянуті нами вище прогалини та колізії в правовому регулюванні. Вважаємо нагальним і необхідним розробку єдиної конвенції щодо боротьби з актами незаконного втручання у діяльність цивільної авіації, в якій необхідно нарешті чітко, вичерпно і недвозначно визначити зазначене поняття.

По-друге, визначення та перелік актів незаконного втручання в діяльність авіації у вітчизняному законодавстві не відповідає Додатку 17. Більше того, дефініція неповна і, водночас, не досить чітка, вичерпного переліку актів незаконного втручання не дається. Крім цього, ККУ цим поняттям взагалі не оперує, вислів «акт незаконного

втручання» вживається в ККУ в зовсім іншому значенні. Ми пропонуємо встановити в законодавстві вичерпний перелік актів незаконного втручання у діяльність авіації, який би відповідав Додатку 17, вказавши в цьому переліку відповідні статті ККУ, що передбачають відповідальність конкретно за кожен вид акту незаконного втручання. Визначення акту незаконного втручання в діяльність авіації пропонується уточнити як навмисні злочинні дії, пов'язані з посяганнями на нормальну і безпечну діяльність авіації та авіаційних об'єктів, внаслідок яких сталися нещасні випадки з людьми, майнові збитки, захоплення чи викрадення повітряного судна, або такі, що створюють ситуацію для таких наслідків.

Література

1. *Безопасность*. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства: Приложение 17 к Конвенции о международной гражданской авиации. – Издание 8. – Монреаль: ИКАО. – 2006. – 41 с.
2. *Конвенция* о правонарушениях и некоторых других действиях, совершенных на борту воздушного судна от 14 сентября 1963 г. // Офіційний Інтернет-сторінка Верховної Ради України. – Режим доступу до Інтернет-сторінки: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_244.
3. *Конвенция* о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации от 23 сентября 1971 г. № 2087 (С изменениями и дополнениями, внесенными Протоколом от 24 февраля 1988 года) // ИКАО: Doc 8966. – Монреаль, 1988.
4. *Повітряний кодекс* України від 4 травня 1993 р. № 3167-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 25. – Ст. 274.
5. *Кримінальний кодекс* України // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 920.
6. *Кодекс* України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 52. – Ст. 1122.
7. *Про Державну* програму авіаційної безпеки цивільної авіації: Закон України від 20 лютого 2003 р. № 545-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР) України. – 2003. – № 17. – Ст. 140.
8. *Конвенция* Организации Объединенных Наций по морскому праву // Офіційний Інтернет-сторінка Верховної Ради України. – Режим доступу до Інтернет-сторінки: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_057.
9. *Конвенция* о борьбе с незаконным захватом воздушных судов от 16 декабря 1970 г. // Авиационная безопасность: Международные конвенции и Приложение 17 / Сост.: А. Г. Корченко, С. В. Корпенко, Е. В. Пацера. – К.: НАУ, 2004. – 166 с.
10. *Міжнародне* право: Основні галузі: Підручник / За ред. В. Г. Буткевича. – К.: Либідь, 2004. – 816 с.

А. В. Филиппов

Понятие акта незаконного вмешательства в деятельность авиации в международном и отечественном праве.

В статье анализируется понятие акта незаконного вмешательства в деятельность авиации. Делается вывод, что как в международном, так в отечественном праве отсутствует единый подход к пониманию данного термина, указывается на ряд вызванных этим проблем в правовом регулировании и предлагаются пути их разрешения.

A. V. Philippov

The notion of the acts of unlawful interference against civil aviation in international and in national law.

The article analyses the notion of the acts of unlawful interference against civil aviation. The author draws a conclusion, that as in international, so in national law there are no unified approach to interpretation of this term, points out a several problems in the lawful regulation caused by this, and proposes the ways of its elimination.