

МОРСКОЙ ТЕРРОРИЗМ

*Конвенция о борьбе с незаконными актами,
направленными против безопасности
морского судоходства от 10 марта 1988 года,
и Протокол о борьбе
с незаконными актами, направленными
против безопасности стационарных платформ,
расположенных на континентальном шельфе
от 10 марта 1988 года*

14 февраля 2001 года в России принят федеральный закон "О ратификации Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе".

Эти договоры входят в систему международно-правовых актов, обеспечивающих эффективное сотрудничество международного сообщества в борьбе с терроризмом. Данная система охватывает различные аспекты международного терроризма, акты которого совершаются на суше, в воздушном пространстве и на море.

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе были приняты 10 марта 1988 г. на Международной Конференции, которая была созвана в Риме под эгидой Международной морской организации (ИМО).

Необходимость принятия названных договоров была обусловлена не только участвовавшими к 1988 г. актами морского терроризма, но и тем, что морской терроризм имеет свою специфику по сравнению с террористическими актами, совершаемыми на суше и в воздушном пространстве. В частности, эта специфика в первую очередь определяется особенностями деятельности в Мировом океане, одним из видов которого является морское судоходство.

Эта Конвенция, как и большинство других, входящих в систему международных договоров, касающихся международного сотрудничества в борьбе с терроризмом, не использует термин "акты морского терроризма", однако международным сообществом признано, что преступления, охватываемые, например, такими договорами, как Конвенция о преступлениях и других актах, совершаемых на борту воздушных судов, от 14 сентября 1963 года, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, от 16 декабря 1970 года, Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, от 23 сентября 1971 года, Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, от 14 декабря 1973 года, Международная конвенция о борьбе с захватом заложников от 14 декабря 1979 г., Конвенция о физической защите ядерного материала от 3 марта 1980 года, Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения от 1 марта 1991 года, Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года, являются актами международного терроризма. Такое признание закреплено, в частности, в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 49/60 от 9 декабря 1994 года. Можно также назвать Программу государств-участников Содружества Независимых Государств по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 года, утвержденного Решением Глав Государств Содружества Независимых Государств от 21 июня 2000 года, и План мероприятий по реализации этой Программы, утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2000 года, № 1643-р, в которых перечисленные договоры названы как акты, направленные на борьбу с международным терроризмом.

Таким образом, преступления, охватываемые Конвенцией и Протоколом 1988 года, являются актами международного терроризма или актами морского терроризма.

Разработка этих договоров в значительной мере облегчалась тем, что к моменту их принятия международное сообщество нако-

пило определенный опыт борьбы с международным терроризмом и договоры, касающиеся сотрудничества в борьбе с терроризмом, показали свою эффективность. Кроме того, акты международного терроризма, независимо от того, в каких пространствах совершаются, имеют общие черты. Поэтому положения ряда названных выше международных договоров послужили образцом для разработки проектов Конвенции и Протокола 1988 года.

Объектом названной Конвенции являются, как указывается в статье 2, преступления, выражающиеся в захвате судна или осуществлении контроля над ним силой или угрозой силой или путем любой другой формой запугивания, а также в иных действиях, которые могут угрожать безопасному плаванию судна. К таким действиям могут относиться, например, например, разрушение судна, помещение на судно какое-либо устройство или вещество, которое может разрушить судно, разрушение морского навигационного оборудования, нанесение ранения любому лицу либо убийство любого лица с целью совершения названных действий, которые могут угрожать безопасному плаванию судна. Эти действия охватывают и подстрекательство к совершению названных преступлений, а также угрозу с целью принуждения физическое или юридическое лицо совершит преступление в виде совершения акта насилия против любого лица на борту судна, разрушение судна или нанесение судну или его грузу таких повреждений, которые могут угрожать безопасности плавания, а также разрушения навигационного оборудования. Обобщающим, квалифицирующим признаком преступлений, которые охватываются Конвенцией 1988 г., является угроза безопасному плаванию судна. Именно этот признак позволяет отличить обычные преступления от актов морского терроризма.

Конвенция налагает обязательство на государства-участников предусматривать в своем законодательстве соответствующие наказания за эти преступления с учетом их тяжкого характера (ст. 5).

Конвенция определяет, в отношении каких судов могут совершаться акты морского терроризма. В соответствии со ст. ст. 1 и 2 к ним

относятся любые суда, не закрепленные постоянно на морском дне, подводные аппараты и любые другие плавучие объекты, за исключением военных кораблей и судов, принадлежащих государству или эксплуатируемые им в качестве военно-вспомогательных либо для таможенных или полицейских целей. Конвенция также не применяется к судам, выведенным из эксплуатации либо поставленным на прикол.

Территориальная (пространственная) сфера действия Конвенции определена в статье 4: она применяется, если судно совершает плавание или когда его маршрут включает плавание в воды, через воды или из вод, которые расположены за пределами территориального моря какого-либо одного государства. Таким образом, Конвенция не применяется, если судно совершает плавание только во внутренних водах или территориальном море государства-участника, национальность которого имеет данное судно, и оно не намерено выходить за пределы территориального моря этого государства. И в этом случае Конвенция, тем не менее, применяется, если преступник или предполагаемый преступник находится на территории другого государства-участника.

Конвенция определяет, какие государства-участники обладают юрисдикцией в отношении преступлений, являющихся ее объектом. В соответствии со ст. 6 Конвенции к таким государствам относятся: 1) государство, под флагом которого плавает судно, если против такого судна или на его борту совершается акт морского терроризма; 2) государство, на территории которого, включая его территориальное море, совершен акт морского терроризма, 3) государство, гражданин которого совершил такой акт и 4) государство, на территории которого находится предполагаемый преступник.

Кроме того, государство-участник может установить свою юрисдикцию и в отношении названных актов и в тех случаях, когда они совершены лицом без гражданства, постоянно проживающего на его территории, либо во время совершения такого акта терроризма гражданин данного государства захвачен, убит, ранен или подвергался угрозам или акт терроризма совершен в попытке вынудить это

государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него. Об установлении такой юрисдикции государство-участник обязано уведомить Генерального секретаря Международной Морской Организации. Если впоследствии государство откажется от такой юрисдикции, оно должно также уведомить об этом названного Генерального секретаря. Таким образом, России предстоит определить свое отношение к указанной юрисдикции, установив, в частности, соответствующие положения в своем уголовном законодательстве.

Статья 10 Конвенция предусматривает, что государство-участник, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник и если оно не выдает такое лицо другому государству, обязано возбудить против этого лица уголовное преследование, независимо от того, совершено ли преступление на его территории. Иными словами, эта Конвенция, как и другие международные договоры, направленные на борьбу с международным терроризмом, основана на принципе: "либо выдай, либо накажи".

Как и другие договоры, касающиеся сотрудничества в борьбе с международным терроризмом, Конвенция 1988 г. в ст. 11 предусматривает обязательство государств-участников включать в любой будущий договор о выдаче лиц преступления, являющиеся ее объектом. Более того, в соответствии с этой статьей преступления считаются включенными в действующие договоры между государствами-участниками в качестве преступлений, которые влекут выдачу соответствующих лиц.

Конвенция предусматривает различные формы сотрудничества и в предотвращении актов морского терроризма. В частности, государства-участники должны не только принимать любые меры по предотвращению подготовки как в пределах их территории, так и за пределами этих территорий актов морского терроризма, но и обмениваться информацией в соответствии со своим законодательством, а также координировать административные и другие меры, которые могут быть применены для предотвращения совершения актов морского терроризма (ст. 13).

Статья 15 содержит положение, в соответствии с которым государства-участники сообщают Генеральному секретарю Международной морской организации (ИМО) в возможно короткие сроки информацию об обстоятельствах акта морского терроризма, принятых административных и иных действий в целях предотвращения такого акта, а также о мерах в отношении преступника или предполагаемого преступника. Если государство-участник возбуждает уголовное разбирательство против предполагаемого преступника, то оно также сообщает названному Генеральному секретарю о результатах уголовного разбирательства.

Конвенция предусматривает процедуру разрешения споров, которые могут возникнуть между двумя или более государствами-участниками относительно толкования или применения Конвенции. Если спор не может быть урегулирован путем переговоров в течение разумного срока, то по просьбе одной из сторон спор передается на арбитраж. В том же случае, если в течение шести месяцев со дня стороны не договорятся об организации арбитража, то по просьбе любой из сторон спор может быть передан в Международный Суд ООН в соответствии со Статутом этого Суда (статья 16). Однако государство может при принятии, ратификации, принятии, утверждении или присоединении к Конвенции сделать заявление о непризнании какой-либо из названной процедуры разрешения споров или всех этих процедур.

Рассмотренные положения Конвенции 1988 г. применяются, как указывается в статье 1 Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, *mutatis mutandis* к преступлениям, совершаемым на борту или против этих стационарных платформ.

В международно-правовой литературе акты морского терроризма, предусмотренные Конвенцией и Протоколом 1988 года, иногда относят к пиратству (см., например, Ляхов Е. Г. - Терроризм и межгосударственные отношения. - М., 1991. С. 83; Панов В. П. - Международное уголовное право. - М., 1997. С. 77, 131-135). Одна-

ко пиратство отличается от актов морского терроризма. Прежде всего, пиратство совершается только в морских пространствах, расположенных за пределами действия суверенитета какого-либо государства, например, в исключительной экономической зоне и открытом море. Пиратство как акт насилия, задержания или грабежа совершается с личными целями экипажем или пассажирами какого-либо частновладельческого судна против другого судна или против лиц или имущества на борту такого судна. В отношении пиратского судна и лиц, совершающих пиратские действия, любое государство, а не только государство-участник, например, Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, обладает юрисдикцией, то есть в отношении актов пиратства действует универсальная юрисдикция.

Государство-участник может денонсировать Конвенцию или Протокол в любое время по истечению одного года с даты вступления Конвенции ли Протокола в силу для этого государства. Денонсация вступает в силу по истечении одного года с даты получения Генеральным секретарем ИМО документа о денонсации или по истечении большего срока, который будет указан таким государством в документе о денонсации.

Конвенция и Протокол вступили в силу 1 марта 1992 года. На 30 января 2001 года участниками Конвенции являлись 52 государства, а Протокола - 48. Для России Конвенция и Протокол вступят в силу через девяносто дней после сдачи ратификационных грамот депозитарию, в качестве которого выступит Генеральный секретарь ИМО.

При принятии федерального закона о ратификации Конвенции и Протокола была сделана оговорка о том, что "Российская Федерация применяет пункт 1 статьи 8 Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, в части, не противоречащей ее законодательству". Названное положение Конвенции предусматривает, что капитан судна государства-участника может передать компетентным органам другого государства-участника любое лицо, совершившее ли подразумеваемое в совершении акта морского терроризма.

Названная оговорка обусловлена тем, что статья 60 Конституции РФ предусматривает запрет выдачи граждан РФ другим государствам. Однако возникает сомнение, что эта оговорка подпадает под понятие "оговорки", предусмотренное Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года. В соответствии с этой конвенцией оговорка - это одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное при подписании, ратификации, принятии, утверждении или присоединении, посредством которого государство желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к себе. При анализе пункта 1 статьи 8 Конвенции 1988 года следует, что этот пункт не носит императивный характер. Этот пункт не налагает на государство-участника обязательство обеспечить передачу капитаном соответствующего лица другому государству-участнику. В нем говорится лишь о том, что капитан "может передать", то есть он носит лишь диспозитивный характер. Кроме того, следует учитывать, что судно находится под юрисдикцией государства-флага и капитан обязан в первую очередь действовать в соответствии со своим законодательством. Между тем статья 69 Кодекса торгового мореплавания предусматривает запрет передачи компетентным органам других государств российского гражданина либо лица без гражданства, но имеющего постоянное местожительство в России, даже если у капитана имеются разумные основания полагать, что указанные лица совершили преступления, направленные против морского судоходства. Учитывая диспозитивный характер пункта 1 статьи 8 Конвенции 1988 года, оговорку Российской Федерации следует рассматривать как заявление, разъясняющее применение этого пункта ее компетентными органами и лицами.

*Кандидат юридических наук, профессор МГИМО
Саваськов П. В.*