

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ АВИАЦИОННОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ
студентки 5 курса 512 группы
направления 40.03.01 «Юриспруденция» юридического факультета
Котова Анна Анатольевна

Научный руководитель

доцент, к.ю.н. _____

должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

(подпись)

Н.А. Мошкина

(инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ

должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

(подпись)

Г.Н.Комкова

(инициалы, фамилия)

Саратов 2019

Введение. Актуальность работы состоит в том, что в связи с развитием авиации и нарастанием террористских угроз, возникает необходимость решения проблем правового регулирования обеспечения авиационной безопасности в условиях борьбы с терроризмом. Ведь террористическая угроза авиаперевозкам является одной из основных проблем транспортной безопасности.

Эффективность борьбы с террористическими угрозами, повышения состояния защищенности объектов авиации и пассажиров зависит от качества правового регулирования в этой сфере. С этой целью в законотворческой деятельности используется не только отечественная, но и международная практика. Знание особенностей правового регулирования использования воздушного пространства Российской Федерации, деятельности авиации и обеспечения авиабезопасности служит гарантией обеспечения законности и правопорядка в гражданской авиации.

Тема исследования важна, как в теоретическом, так и в практическом аспектах, так как изучение и совершенствование нормативных актов в области авиационной безопасности – один из эффективных способов обеспечения конституционно-правовых гарантий на личную безопасность человека и гражданина РФ, а так же для охраны национальной безопасности России.

Следовательно, раскрытие и решение проблем правового регулирования авиационной безопасности в условиях борьбы с терроризмом требует комплексного всестороннего подхода, поскольку поставленная задача выходит за рамки национальных границ, в связи с чем отношения, которые связаны с обеспечением авиабезопасности, регламентируются нормами международного права.

Целью выпускной квалификационной работы является изучение и анализ теоретических основ и нормативных правовых актов,

регулирующих деятельность по обеспечению авиационной безопасности в условиях борьбы с терроризмом.

Для достижения указанной цели была предпринята попытка решить следующие задачи:

- рассмотреть историю появления и типологию воздушного терроризма;
- изучить понятие, цели и основные принципы обеспечения авиационной безопасности;
- изучить правовое регулирование обеспечения авиационной безопасности в России;
- провести системный анализ нормативно-правовых актов в области обеспечения авиационной безопасности;
- рассмотреть международные стандарты и рекомендуемую практику ИКАО в области обеспечения авиационной безопасности;
- рассмотреть опыт международного сотрудничества в сфере обеспечения авиационной безопасности;
- охарактеризовать особенности обеспечения авиационной безопасности в условиях борьбы с терроризмом;
- выявить проблемы правового регулирования обеспечения авиационной безопасности в России в условиях борьбы с терроризмом.

Объектом исследования являются правовые нормы, регулирующие общественные отношения, возникающие в связи с использованием воздушного пространства для аэронавигации, с целью обеспечением авиационной безопасности в условиях борьбы с терроризмом для реализации конституционно-правовых гарантий на личную безопасность человека и гражданина РФ и на обеспечение национальной безопасности России.

Предмет исследования составляет Конституция Российской Федерации, федеральные законы, законы Российской Федерации, акты исполнительных органов государственной власти; международные конвенции,

регламентирующие отношения в процессе обеспечения авиационной безопасности.

Методологическую основу работы составляют различные методы, как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В частности, диалектический, исторический, метод системного анализа, сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический методы.

Теоретическую основу работы составляют труды российских ученых в области воздушного права, авиационной безопасности и конституционного права.

Правовая основа работы сформирована на основе Конституции Российской Федерации, федеральных законов, законов Российской Федерации, международно-правовых документов, указов Президента Российской Федерации, актов федеральных органов государственной власти.

Структура выпускной квалификационной работы обусловлена ее содержанием и состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка.

Основное содержание работы. Терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий¹.

В современном мире борьба с терроризмом приобрела глобальный характер, став важнейшим условием обеспечения безопасности всего международного сообщества. За всю историю существования терроризма менялись методы, способы, цели террористического воздействия, зависящие от исторических традиций, специфики региона проявления, степени стабильности политической ситуации в той или иной стране.

¹ О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06 марта 2006 № 35-ФЗ (ред. от 18 апреля 2018, с изм. от 29 марта 2019) // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

Одной из форм террористического акта является воздушный терроризм – это угон воздушного судна и иное преступное вмешательство в деятельность гражданской авиации. Эта форма терроризма так же известна под названием “воздушное пиратство” или “воздушный бандитизм”.

Рассматривая историю возникновения воздушного терроризма, необходимо отметить, что большинство угонов воздушных судов до 2001 года имели целью предъявление требований к властям страны. Но с момента разрушения Всемирного торгового центра каждый акт незаконного вмешательства в деятельность авиации рассматривается как потенциальный акт террориста-смертника, в результате правительства многих стран готовы отдать приказ сбить угнанный самолет, чтобы предотвратить еще большие жертвы, поэтому в случае теракта экипаж и пассажиры подвергаются еще большему риску.

Причины воздушного терроризма следующие:

1) социальные, межэтнические и межконфессиональные противоречия;
2) недостаточная эффективность правоохранительных, административно-правовых и иных мер по противодействию терроризму, которая проявляется следующим образом:

2.1) ненадлежащий контроль за распространением идей радикализма и пропагандой насилия;

2.2) недостаточно эффективная борьба с организованной преступностью и коррупцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

3) несовершенство правового регулирования в области обеспечения авиационной безопасности.

Ключевые версии совершения актов воздушного терроризма следующие: идеологическая - угон самолетов с пассажирами на борту и последующим выдвиганием политических или иных требований в обмен на

жизнь заложников; «ударная» - с использованием самолетов как оружия, когда угрозе уничтожения подвергаются важные объекты государства.

Названные причины создают условия для деятельности экстремистски настроенных лиц и объединений, которые угрожают национальной безопасности России и нарушают конституционные права человека и гражданина РФ на личную безопасность.

19 марта 1997 года был принят Воздушный кодекс Российской Федерации¹ (далее ВЗК РФ), в котором в развитие приложения N 17 к Чикагской конвенции² впервые в российском праве был закреплен термин "авиационная безопасность". Глава 12 ВЗК РФ регулирует вопросы, связанные с авиационной безопасностью. Нормативной базой обеспечения авиационной безопасности в Российской Федерации является статья 83 ВЗК РФ. В пункте 1 статьи 83 ВЗК РФ авиационная безопасность определяется как состояние защищенности авиации от незаконного вмешательства в деятельность в области авиации.

Целями обеспечения авиационной безопасности в соответствии с пунктом 2 Постановления Правительства РФ от 30.07.1994 N 897 (ред. от 14.12.2006) "О Федеральной системе обеспечения защиты деятельности гражданской авиации от актов незаконного вмешательства"³ является обеспечение безопасности жизни и здоровья пассажиров, членов экипажей воздушных судов, наземного персонала авиапредприятий и охраны воздушных судов и средств аэропорта путем осуществления мер по их защите от актов незаконного вмешательства. Согласно пункту 6 авиационной безопасности – это комплекс мер, которые предусматривают

¹ Воздушный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 19 марта 1997 № 60-ФЗ (ред. от 03 августа 2018) // СЗ РФ. 1997. N 12. Ст. 1383.

² Конвенция о международной гражданской авиации (заключена в г. Чикаго 7 декабря 1944) (с изм. от 01 января 2000). Вступила в силу для СССР 14 ноября 1970 // Сборник международных договоров СССР. 1971. Выпуск XXLI.

³ О Федеральной системе обеспечения защиты деятельности гражданской авиации от актов незаконного вмешательства: Постановление Правительства РФ от 30 июля 1994 N 897 (ред. от 14 декабря 2006) // СЗ РФ. 1994. N 15. Ст. 1795.

скоординированную работу служб авиационной безопасности, охрану аэропортов, воздушных судов и объектов гражданской авиации, досмотр членов экипажей, обслуживающего персонала, пассажиров, ручной клади, багажа, почты, грузов и бортовых запасов, предотвращение и пресечение попыток захвата и угона воздушных судов.

В современных условиях повышающиеся активности террористических организаций, процесс совершенствования законодательной базы авиационной безопасности должен находиться в определенной динамике, которая позволила бы как можно быстрее находить решениям проблем безопасности на воздушном транспорте.

Источниками законодательной базы нормативно-правовых актов Российской Федерации в области обеспечения авиационной безопасности являются: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)¹ (далее Конституция РФ), международные нормативно-правовые акты, Федеральные законы и кодексы, Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные и руководящие документы, изданные полномочными органами (Федеральные авиационные правила).

Проблемы обеспечения авиационной безопасности связаны с террористическими актами, как правило, направленными против судов гражданской авиации, экипажа и пассажиров, находящихся на борту. Гражданская авиация способствует интеграции международного сообщества. Следовательно, организация воздушных сообщений невозможна без имплементации международно-правовых стандартов в области обеспечения авиационной безопасности во внутригосударственную систему обеспечения авиабезопасности.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

В соответствии с «Концепцией противодействия терроризму в Российской Федерации»¹ международное сотрудничество является необходимым условием обеспечения эффективности противодействия терроризму и осуществляется на основе и при строгом соблюдении принципов и норм международного права, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации. Международное сотрудничество Российской Федерации в сфере обеспечения авиационной безопасности осуществляется на основе двухсторонних межправительственных соглашений о воздушном сообщении, заключенных в рамках стандартов и рекомендуемой практики международных авиационных организаций: Международной организации гражданской авиации (ИКАО) и Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА).

Согласно «Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации» правовое обеспечение противодействия терроризму включает в себя постоянный мониторинг и анализ терроризма как явления, проблем в организации деятельности субъектов противодействия терроризму, законодательства Российской Федерации и международного опыта в данной области, подготовку и принятие соответствующих правовых актов, направленных на повышение эффективности противодействия терроризму. В соответствии с данными задачами при решении проблем правового регулирования авиационной безопасности в условиях борьбы с терроризмом должен быть применен комплексный подход элементы, которого должны соответствовать следующим требованиям:

- 1) своевременно и адекватно реагировать на изменения способов и форм методов деятельности субъектов террористической деятельности;
- 2) учитывать международный опыт противодействию террористической активности;

¹ "Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации" (утв. Президентом РФ 05 октября 2009) // "Российская газета". 2009. N 198

3) учитывать социально-политические, национальные, этноконфессиональные факторы;

4) устанавливать ответственность физических и юридических лиц за несоблюдение требований законодательства Российской Федерации в области противодействия терроризму, обеспечивать эффективность уголовного преследования за террористическую деятельность;

5) определять адекватные угрозам террористических актов меры стимулирования и социальной защиты лиц, участвующих в мероприятиях по противодействию терроризму.

Нормативно-правовой базой функционирования транспортного комплекса является Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О транспортной безопасности»¹, в соответствии с которым под транспортной безопасностью понимается состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства. Но безопасность воздушных перевозок состоит не только в защите от актов незаконного вмешательства. В связи с этим, предлагаем, к данному понятию отнести и другие аспекты: антитеррористическая безопасность, технико-технологическую безопасность, защиту и ликвидацию последствий от чрезвычайных ситуаций природного характера; защиту от противоправных проявлений общеуголовного и административно-деликтного характера.

Авиационная безопасность обеспечивается службами авиационной безопасности (далее САБ) аэродромов или аэропортов, подразделениями ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта, службами авиационной безопасности эксплуатантов (авиационных предприятий), а также

¹ О транспортной безопасности: Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 837.

уполномоченными органами, наделенными этим правом федеральными законами (п.2 ст.83 ВЗК РФ).

Законодатель не конкретизировал механизм реализации полномочий каждого субъекта по обеспечению авиабезопасности, поэтому на практике возникают проблемы взаимодействия правоохранительных органов и представителей авиакомпаний в сфере обеспечения безопасности авиации из-за дублирования функций между ними.

Исходя из специфики работы полиции по обеспечению транспортной безопасности и охраны общественного порядка, а также обеспечения общественной безопасности в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. "О полиции"¹ было бы вполне целесообразно в ст. 2 в качестве одного из направлений деятельности полиции определить такую функцию, как обеспечение транспортной безопасности.

Необходимо обратить внимание, что в сфере авиационной безопасности также до настоящего времени не урегулированы в полном объеме вопросы обеспечения защищенности воздушного судна в полете. Например, на уровне федерального законодательства не урегулирован порядок сопровождения воздушных судов, а также вопросы, связанные с передачей и поступлением информации о нарушениях требований авиационной безопасности, при наличии которой необходимо организовать сопровождение внутренних и международных рейсов сотрудниками полиции. О необходимости решения этих вопросов свидетельствуют последние случаи вынужденных посадок самолетов из-за неадекватного поведения пассажиров, создающего угрозу безопасности.

Заключение. В результате проделанной работы были сделаны следующие выводы:

¹ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Авиационная безопасность определяется как состояние защищенности авиации от незаконного вмешательства в деятельность в области авиации. Проблемы обеспечения авиационной безопасности связаны с террористическими актами, как правило, направленными против судов гражданской авиации, экипажа и пассажиров, находящихся на борту.

Воздушный транспорт наиболее уязвим для террористических атак из-за закрытого пространства воздушного судна, не позволяющего проводить незамедлительные контртеррористические операции по освобождению заложников.

Воздушный терроризм - противоправные действия (захват или угон, взрыв воздушного судна, вывод из строя аэронавигационного оборудования, средств обеспечения воздушных сообщений), повлекшие за собой несчастные случаи с людьми, материальный ущерб либо создавшие угрозу наступления таких последствий в области гражданской или военной авиации с целью принуждения власти к выполнению требований об освобождении из заключения и свободном выезде из страны своих единомышленников, а также демонстрация несогласия или осуждения тех или иных политических оппонентов, получение выкупа и с др. целями.

Источниками законодательной базы нормативно-правовых актов Российской Федерации в области обеспечения авиационной безопасности являются: Конституция РФ, международные нормативно-правовые акты, Федеральные законы и кодексы, Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные и руководящие документы, изданные полномочными органами (Федеральные авиационные правила).

Обеспечение безопасности полетов при воздушных перевозках пассажиров и грузов является приоритетной задачей государства. Необходимо продолжать работу над совершенствованием норм воздушного права, устранять коллизии нормативно-правовых актов, разрабатывать правила, повышая уровень авиационной безопасности.