

## Концептуальні підходи до визначення змісту системи міжнародно-правової протидії піратству

Михайло Баймуратов

У статті розглядаються концептуальні підходи до визначення змісту системи міжнародно-правової протидії піратству.

In the article the conceptual going is examined near the decision of maintenance of the system of international legal counteraction piracy.

Небезпека піратства пояснюється не тільки тим, що воно належить до однієї з найдавніших загроз для життєво важливих інтересів держав і становить реальну небезпеку для мореплавання, але й тим, що воно зазіхає, у першу чергу, на гуманітарні імперативи світового співтовариства держав – право кожної людини на життя, волю й особисту недоторканність. Таке злочинне зазіхання детермінує й актуалізує необхідність побудови концептуальної і нормативно-правової моделі протидії піратству, основні критеріальні характеристики якої були позначені в попередньому розділі дослідження. Але нарівні з цим, як уявляється, особливого доктринального і прагматичного значення набуває системний аналіз самого термінологічного зв'язування «міжнародно-правова протидія піратству» на його застосовність і адекватність відображення діяльності світового співтовариства із зниження впливу і викорінення феномена піратства.

У доктринальному забезпеченні і юридичній техніці міжнародного публічного права в зазначених випадках заведено говорити про «міжнародно-правову регламентацію боротьби з морським піратством». Така регламентація припускає вироблення правових і нормативних основ для тотальної нейтралізації цього феномена. З огляду на багатообразність піратства і характер його поширення, уявляється оптимальним говорити саме про «протидію» цьому явищу. Аргументами у використанні такого підходу можуть служити такі положення.

Етимологічна характеристика терміна «боротьба» логічно зв'язана з діяльним протистоянням будь-чому чи будь-кому; з діяльністю, спрямованою на досягнення будь-якої мети і навіть із взаємодією протилежних сторін [1]. Фактично телеологічною домінантою «боротьби» є здійснення безкомпромісних репресивних дій активного характеру, у нашому разі – безкомпромісна боротьба з піратством із застосуванням всього арсеналу засобів світового співтовариства, включаючи і військові.

Аналогічний підхід до характеристики терміна «протидія» дає більш широкую, глибоку і різноманітну характеристику. Вона містить у собі «дію, що служить перешкодою до прояву, розвитку іншої дії, опір» [2], «дію, що перешкоджає іншій дії» [3], що припускає в такий спосіб не тільки боротьбу на знищення, скільки комплексну діяльність, яка включає в себе не тільки і не тільки боротьбу, скільки істотну запобіжну, профілактичну, превентивну складову. Остання має на увазі здійснення запобіжної і правоохоронної діяльності, спрямованої на запобігання будь-чому й усунення факторів ризику (у нашому разі – піратства). У системному аспекті протидію варто розуміти як систему заходів, спрямованих на стійке скраплення і мінімізацію збитку, заподіяваного піратством, і подальше, у найближчій перспективі, усунення цього явища з міжнародного життя. Таким чином, протидія як системний комплекс заходів спрямована на створення правового режиму з нейтралізації й усунення з міжнародного життя феномена піратства. Суб'єктом такої діяльності виступатиме світове співтовариство держав, включаючи його міжнародні організації профільного харак-

БАЙМУРАТОВ Михайло Олександрович,

доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету

теру й окремі його держави-члени. Змістом такої діяльності виступатиме не стільки боротьба, скільки домінуюча превентивна складова піратства, включаючи усунення причин, що його викликають.

У даному контексті становить ґносеологічний інтерес використання терміна «протидія» в міжнародному праві. Так, представники міжнародно-правової науки, акцентуючи увагу на перевазі використання терміна «протидія», відзначають, що протидія, яка заснована на превентивних способах реалізації, не виключає застосування примусу і притягнення до відповідальності. Однак саме при протидії звертається й акцентується особлива увага на актуальному останнім часом принципі забезпечення захисту прав людини [4]. Тому уряди держав-членів світового співтовариства, та *й усе світове співтовариство в цілому* (виділено нами. – Авт.), повинні виходити з цього принципу й у тих випадках, коли вони вживають відповідних заходів протидії в процесі боротьби з піратами. Бо апіорі може існувати упереджене ставлення не тільки до жертв піратства, але й до самих піратів.

Прагматична реалізація процесу протидії, здійснюваного світовим співтовариством держав і його окремими державами-членами, дуже наочно може бути продемонстрована на прикладі «міжнародно-правової протидії нелегальній міграції». Тут фахівці пропонують виділяти так називаний міграційний «ланцюжок», в який входять держави походження – держави транзиту – держави прийому біженців [5]. Уявляється, що такий підхід відрізняється продуктивним потенціалом і стосовно піратства, де існує можливість побудови аналогічного ланцюжка. У ньому основна роль приділяється державам і їх правовому становищу в залежності від телеологічного зв'язку з морським розбоєм – «держава, з території якої здійснюються напади піратів» – «держава, на морські судна якої здійснюються напади піратів» – «держави, що зазнали матеріального збитку внаслідок захоплення морських суден і заручників».

Але більш ефективним, здається, є побудова системи координат, у якій найважливіше місце буде відведено світовому співтовариству держав як ініціюючому і координуючому центру протидії піратству. З урахуванням цього шукана система координат виглядатиме в такий спосіб: «держава-член світового співтовариства, з території якої здійснюються напади піратів» – «держава-член світового співтовариства, на морські судна якої здійснюються напади піратів» – «держави-члени світового співтовариства, що зазнали матеріального збитку внаслідок захоплення морських суден і заручників» – «світове співтовариство держав».

Природно, кожний із елементів системи координат є домінуючим у залежності від рольового фактора держави, незмінною же константою тут залишається роль світового співтовариства держав з негативної оцінки морського піратства і надання йому протидії. Існують відмінності й у кількісній оцінці зазначених держав. Так, кількість держав, з території яких здійснюються напади піратів, є істотно меншою, ніж число держав, на морські судна яких здійснюються напади піратів. Останнє число може бути рівним, але звичайно завжди буває меншим кількості держав, що зазнали матеріального збитку внаслідок захоплення морських суден, заручників чи навіть людських жертв.

Якісна оцінка протидії прямо зв'язана з інтенсивністю піратських нападів, здійснюваних у внутрішніх водах держав, у міжнародних водах поблизу їх чи в прилеглому регіоні Світового океану, а також зв'язана з видовою характеристикою таких нападів і їх суспільною небезпекою.

Зазначені критерії знайшли своє відображення в позиції ММБ, що, вивчивши скоєні останніми роками піратські напади, підрозділяє їх, як і ІМО, на три категорії:

1. Збройний розбій низького рівня (Low Level Armed Robbery (LLAR)). Його вчиняють невеликі банди, що, як правило, діють поодиночі, які здійснюють напад у портах чи на рейді й задовольняються легкою здобиччю – грошима чи коштовними речами. Цим методом користаються в азіатських, африканських і південноамериканських прибережних водах. Застосовувана іноді легка колюча, рубляча і вогнепальна зброя становить небезпеку тільки для екіпажів суден. Хоча застосування останньої, наприклад на борту танкера, може призвести до тяжких наслідків.

2. Збройний напад і розбій середнього рівня (Mediuv Level Armed Assault and Robbery (MLAAR)). Його здійснюють організовані кримінальні групи, зв'язані з персоналом портів. Напади відбуваються в прибережних водах на швидкохідних катерах, після попереднього вистежування в гаванях, вони завжди носять насильницький характер щодо екіпажу, бо їх супроводжують наявність і реальна можливість застосування автоматичної зброї і навіть легких гранатометів. Під час грабежу екіпаж ізолюється, включаючи вахтову команду, що поблизу берега підвищує ризик аварії.

3. Організований напад з метою захоплення судна (Major Criminal Hijack (MCHJ)). Характеризується значними витратами на підготовку і проведення атак, здійснення яких під силу тільки міжнародним кримінальним угрупованням, здатним викрадати цілі судна з вантажем,

перейменовувати їх, фальсифікувати суднові документи (дані про вантаж і екіпаж) і навіть продавати їх [6].

Наведені вище характеристики нападів логічно виводять нас на діяльність конкретних держав з протидії піратству, аналіз нормативної регламентації, який може виявити додаткові аспекти такої протидії. Так, насамперед, становить інтерес методологічний характер загальнодержавної функції протидії злочинності. Під нею слід розуміти системну діяльність державних органів і громадських організацій, спрямовану на забезпечення дотримання норм кримінального закону, недопущення завдання шкоди охоронюваним ними інтересам і благам, яка характеризується активним протистоянням злочинності й виражається в профілактиці злочинності (шляхом впливу на її детермінанти) і припиненні злочинів, вжитті заходів відповідальності до злочинців [7]. Хоча, на думку, А.І. Долгової цей термін не відображає активної ролі держави і суспільства в боротьбі зі злочинністю, спрямованої не тільки на припинення злочинів, але й на запобігання їм [8], його характеристика все-таки дає можливість охарактеризувати таку діяльність держави, її органів і суб'єктів як:

- а) системну;
- б) телеологічну (цілеспрямовану);
- в) комплексну;
- г) правоохоронну;
- д) правозастосовну;
- е) правозахисну;
- є) таку, що має превентивний характер.

З метою вироблення парадигми протидії піратству, становить практичний інтерес регламентація і тлумачення протидії конкретним злочинним зазіханням, що міститься в національному законодавстві держав, зокрема протидії тероризму. Такий підхід є обґрунтованим, виходячи з раніше відзначених позицій держав, що уособлюють піратство з проявами тероризму. Крім того, багато представників сучасної міжнародно-правової доктрини підтримують таку позицію. Зокрема, Г. Онґ вважає, що «ескалація сьогоднішнього піратства досягла такого рівня насильства, що використання терміна «терор» є абсолютно виправданим» [9].

Щодо цього, як уявляється, прикладом може служити законодавство Російської Федерації (далі – РФ) з боротьби з тероризмом. На рівні законопроектних робіт до таких можна віднести проект Федерального закону РФ «Про протидію тероризму», що внесли депутати Державної Думи РФ Б. В. Гризлов, В. А. Васильєв, А. С. Куликов, А. Г. Баскаєв, В. В. Дятленко, І. В. Барінов, М. І. Гришанков і члени Ради Федерації РФ В. А. Озеров, В. Д. Ключенко, В. І. Мельников, А. Г. Лисков і В. І. Федоров. Пропонувалося встановити, що даний Закон установлює правові й організаційні основи протидії тероризму в РФ, визначає основні напрями, форми і методи протидії тероризму, повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування і громадських об'єднань у даній сфері, а також порядок координації діяльності суб'єктів, що здійснюють протидію тероризму [10]. Таким чином, можна було сказати, що поняття протидії використовувалося повсюдно, але, власне, у вузькому розумінні, стосовно всіх організаційних аспектів діяльності органів і суб'єктів, що перебувають на території держави.

Однак, Федеральний закон РФ «Про протидію тероризму», що діє від 6 березня 2006 р. [11], містить розширену характеристику поняття власне протидії тероризму. Як відзначається в його Преамбулі, він установлює не тільки:

- а) основні принципи протидії тероризму; але і
- б) правові й організаційні основи профілактики тероризму і боротьби з ним;
- в) мінімізацію і (чи) ліквідацію наслідків проявів тероризму; а також
- г) правові й організаційні основи застосування Збройних Сил РФ у боротьбі з тероризмом.

Фактично ми тут стикаємося з позицією законодавця з розширювального і системного тлумачення поняття «протидія». Це підтверджується положеннями п. 4 ст. 3 цього Закону, що містять тлумачення основних понять, які в ньому застосовуються. Так, під протидією тероризму тут слід розуміти діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування із: а) запобігання тероризму, у тому числі з виявлення і подальшого усунення причин і умов, що сприяють здійсненню терористичних актів (профілактика тероризму); б) виявлення, запобігання, припинення, розкриття і розслідування терористичного акту (боротьба з тероризмом); в) мінімізації і (чи) ліквідації наслідків проявів тероризму. Таким чином, національний законодавець у поняття протидії тероризму включає не тільки його превенцію, але й боротьбу з ним, а також мінімізацію його наслідків.

Разом з тим, як уявляється, дуже високий потенціал організаційного характеру має тлумачення поняття протидії тероризму на рівні законопроектних робіт. Так, автори зазначеного проекту Федерального закону РФ пропонували ввести поняття: а) «протидія тероризму» (п. 10 ст. 3 проекту), під яким слід розуміти діяльність, здійснювану за допомогою спільної протидії тероризму і боротьби з тероризмом; б) «спільна протидія тероризму» (п. 11 ст. 3 проекту). Під ним вони пропонували розуміти систему заходів політичного, соціально-економічного, інформаційно-пропагандистського, організаційного, правового, спеціального й іншого характеру, спрямовану на виявлення, запобігання й усунення причин і умов, що породжують і сприяють тероризму, і мінімізацію наслідків терористичної діяльності, здійснювану державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями й іншими організаціями.

У цьому самому контексті становить інтерес визначення авторами «заходу спільної протидії тероризму» (п. 13 ст. 3 проекту). Під ним слід розуміти сукупність дій політичного, соціально-економічного, інформаційно-пропагандистського, правового, спеціального й іншого характеру, спрямованих на виявлення й усунення причин і умов, що породжують тероризм і сприяють тероризму, а також здійсненню терористичної діяльності.

Здається, що пропонувані авторами законопроекту акцент на систему заходів:

- а) політичного;
- б) соціально-економічного;
- в) інформаційно-пропагандистського;
- г) організаційного;
- д) правового;
- е) спеціального; і
- є) іншого характеру – може лягти в основу міжнародної регламентації протидії піратству.

З аксіологічних позицій становить інтерес правова основа протидії тероризму, що складають Конституція РФ, загальновизнані принципи і норми міжнародного права, міжнародні договори РФ, даний Федеральний закон і інші федеральні закони, нормативні правові акти Президента РФ і Уряду РФ, а також прийняті відповідно до них нормативні правові акти інших федеральних органів державної влади (ст. 1).

Продуктивний потенціал у контексті міжнародної протидії піратству мають положення ст. 2 зазначеного Закону, що містять основні принципи протидії тероризму в РФ, до яких належать такі: 1) забезпечення і захист основних прав і свобод людини і громадянина; 2) законність; 3) пріоритет захисту прав і законних інтересів осіб, що піддається терористичній небезпеці; 4) невідворотність покарання за здійснення терористичної діяльності; 5) системність і комплексне використання політичних, інформаційно-пропагандистських, соціально-економічних, правових, спеціальних і інших заходів протидії тероризму; 6) співробітництво держави із громадськими і релігійними об'єднаннями, міжнародними й іншими організаціями, громадянами в протидії тероризму; 7) пріоритет заходів запобігання тероризму; 8) єдиноначальність у керівництві залученими силами і засобами при проведенні контртерористичних операцій; 9) сполучення гласних і негласних методів протидії тероризму; 10) конфіденційність відомостей про спеціальні засоби, технічні прийоми, тактика вжиття заходів щодо боротьби з тероризмом, а також про склад їхніх учасників; 11) неприпустимість політичних поступок терористам; 12) мінімізація і (чи) ліквідація наслідків проявів тероризму; 13) домірність заходів протидії тероризму ступеню терористичної небезпеки.

Уявляється дуже важливим зазначити, що дані принципи не тільки відображають гуманістичні пріоритети світового співтовариства, але й містять у собі телеологічні домінанти протидії міжнародним злочинам. Причому багато в чому вони регламентують парадигму управлінської діяльності, спрямовану на превенцію і мінімізацію наслідків таких злочинів, у тому числі й піратства, роблячи управлінську позицію «протидії» багаторівневим, полісуб'єктним, поліоб'єктним, системним феноменом. Тому рецепція зазначених підходів до міжнародної протидії піратству уявляється раціональною й обґрунтованою.

Це тим більше уявляється обґрунтованим, що автори законопроекту віднесли до злочинів терористичного характеру злочини, передбачені ст.ст. 205-206 (терористичний акт, захоплення заручників), 208 (організація незаконного озброєного формування й участь у ньому), 211 (викрадення судна повітряного чи водного транспорту або залізничного рухомого состава), 277 (зазіхання на життя державного чи громадського діяча) і 360 (напад на осіб чи установи, що користаються міжнародним захистом) Кримінального кодексу РФ (далі – КК РФ) [12]. Вони також запропонували віднести до злочинів терористичного характеру й інші злочини, передбачені КК РФ, якщо вони сприяли досягненню терористичних цілей (п. 5 ст. 3 проекту). Виходячи з того, що ст. 227 КК РФ, яка рег-



ламентує піратство, містить у собі різні суміжні склади зазначених вище статей КК, піратство може бути віднесене до злочинів терористичного характеру.

Продуктивний потенціал має положення п. 6 ст. 5 зазначеного Федерального закону про те, що протидія тероризму здійснюється за допомогою розробки і проведення:

- 1) заходів спільної протидії тероризму;
- 2) операцій з боротьби з тероризмом (у тому числі контртерористичних).

Виходячи з викладеного вище, сприйняття міжнародним співтовариством організаційних форм протидії піратству уявляється дуже доцільним.

Роблячи проміжні висновки, варто охарактеризувати систему протидії піратству, формовану, функціонуючу і реалізовану світовим співтовариством держав, виходячи із загально методологічних підходів до пізнання явищ.

По-перше, така система розрахована саме на масову, колективну участь у ній міжнародних організацій і держав-членів світового співтовариства.

По-друге, в основі її існування лежить певна парадигма управлінської діяльності, здійснюваної на глобальному рівні в рамках ООН її міжнародними організаціями, міжнародними організаціями, що не входять у систему ООН, державами-членами ООН і їхніми національними суб'єктами.

По-третє, телеологічною (цільовою) домінантою даної системи є її спрямованість на превенцію і мінімізацію наслідків піратства і зв'язаних з ним злочинів.

По-четверте, дана система протидії характеризується багаторівневим, полісуб'єктним і поліоб'єктним складом.

По-п'яте, дана система заснована на використанні організаційних і організаційно-правових форм міжнародного співробітництва суб'єктів міжнародного публічного права, уже раніше «обконтанених» у рамках багатобічного міжнародного співробітництва або тільки розроблювальних спеціально для використання в даній сфері.

По-шосте, дана система має нормативну основу, розроблювальну: а) у рамках ООН; б) міжнародними організаціями; в) на рівні національного законодавства держав-членів світового співтовариства. Таким чином, у залежності від форм і методів нормотворчої діяльності зазначених суб'єктів, можна говорити про скоординованість, конвергенцію, запозиченні елементи нормативної основи міжнародної системи протидії піратству, про створення єдиного глобального правового поля в даній сфері міжнародних відносин.

<sup>1</sup> Борьба [Електронний ресурс] // Викисловарь. – Режим доступу: <http://ru.wiktionary.org/wiki/>

<sup>2</sup> Противодействие [Електронний ресурс] // Толковый словарь русского языка Ушакова онлайн. – Режим доступу: <http://ushdict.narod.ru/050/w15017.htm>

<sup>3</sup> Противодействие [Електронний ресурс] // Толковый словарь русского языка Ожегова онлайн. Значение слов. – Режим доступу: [http://www.jobtoday.com.ua/slovar/slovo\\_p.php?pd=20&cb](http://www.jobtoday.com.ua/slovar/slovo_p.php?pd=20&cb)

<sup>4</sup> Див.: Серова І. І. Міжнародно-правове регулювання процесу протидії нелегальній міграції / І. І. Серова. – К. : Реферат, 2009. – С. 10.

<sup>5</sup> Там само. – С. 11.

<sup>6</sup> Див.: Europa ische Sicherheit. – 2004. – № 5. – S. III-V.

<sup>7</sup> Борьба с преступностью [Електронний ресурс] // Википедия. Свободная энциклопедия. – Режим доступу: <http://ru.wikipedia.org/wiki>

<sup>8</sup> Криминология : учебник для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2007. – С. 380-415.

<sup>9</sup> Ong Graham Gerard. Ships can Be Dangerous, Too: Coupling Piracy and Terrorism, in Southeast Asia's

Maritime Security Framework / Graham Gerard Ong // Piracy in Southeast Asian: Status, Issues, and Responses / ed. by Derek Johnson, Mark J. Valencia. – Published by Institute of Southeast Asian Studies, 2006. – P. 97.

<sup>10</sup> Див.: Проект Федерального Закона РФ «О противодействии терроризму», внесенный депутатами Государственной Думы РФ Грызловым Б. В., Васильевым В. А., Куликовым А. С., Баскаевым А. Г., Дятленко В. В., Бариновым И. В., Гришанковым М. И.; членами Совета Федерации РФ Озеровым В. А., Ключенком В. Д., Мельниковым В. И., Лысковым А. Г. и Федоровым В. И. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.duma.gov.ru/>

<sup>11</sup> О противодействии терроризму : Федеральный Закон РФ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.base.garant.ru/12145408.htm>

<sup>12</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации 2009 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukodeks.ru/>