

Выезд из Российской Федерации при следовании на морском судне с одной части территории Российской Федерации на другую часть ее территории

Автор: Павел Фигуров, юрист юридической компании «Инмар»

Проблема

В последнее время значительно увеличилось количество постановлений об административных правонарушениях, выносимых в отношении капитанов российских морских судов, которые обвиняются в нарушении порядка пересечения Государственной границы Российской Федерации (часть 1 статьи 18 КоАП РФ).

При этом, ключевым фактором в привлечении капитанов к административной ответственности является то, что морские суда под их управлением при совершении каботажного перехода следуют с одной части территории Российской Федерации на другую ее такой территории через открытое море с проходом через исключительную экономическую зону иностранного государства.

Напомним, что в соответствии с абзацем 2 части 4 статьи 6 ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» не рассматривается как выезд из Российской Федерации и как въезд в Российскую Федерацию пересечение Государственной границы Российской Федерации гражданином Российской Федерации, иностранным гражданином или лицом без гражданства в течение срока действия имеющейся у него визы при следовании с одной части территории Российской Федерации на другую часть ее территории через территорию иностранного государства в режиме транзитного проезда либо при следовании на российских судах через исключительную экономическую зону Российской Федерации или через открытое море без захода в иностранные порты.

Дознаватели пограничных управлений, вынося постановления об административных правонарушениях, исходят из того, что в статье 6 вышеназванного закона не говорится о возможности следования через исключительную экономическую зону иностранного государства, а лишь через открытое море. Позиция дознавателей основывается на том, что исключительная экономическая зона не является частью открытого моря, а, следовательно, следование с одной части территории Российской Федерации на другую часть ее территории рассматривается как выезд из Российской Федерации и как въезд в нее.

Трудности толкования или ошибка законодателя?

Такое толкование, вызванное неточностью законодателя, влечет за собой целый ряд дополнительных трудностей для судовладельцев, вынуждая их менять привычные пути следования морских судов на более протяженные и затратные, не говоря уже о самой необходимости прохождения морским судном пограничного и таможенного контроля (при этом, необходимость прохождения пограничного и таможенного контроля российского морского судна, совершающего каботажный переход — тема отдельного разговора).

Вместе с тем, логика законодателя не совсем ясна — сознательно ли он исключил исключительные экономические зоны иностранных государств из статьи 6

вышеназванного закона, посчитав что неконтролируемое прохождение российских морских судов через такие пространства может нанести вред государству, или же он исходил из того, что исключительные экономические зоны все же являются частью открытого моря в связи с чем отсутствовала необходимость в специальном упоминании исключительных экономических зон иностранных государств, указав лишь на то, что судно при следовании не должно заходить в иностранные порты.

Представляется верным, что ключевым моментом в определении того, имел ли место выезд из Российской Федерации или въезд в Российскую Федерацию, является не морское пространство, через которое проходит морское судно, а тот факт, что судно не заходит в иностранный порт. В статье, в частности, указано: «... при следовании на российских судах через исключительную экономическую зону Российской Федерации или через открытое море без захода в иностранные порты». Очевидно, что ни в исключительной экономической зоне Российской Федерации, ни в открытом море не может быть иностранного порта, и в связи с этим, именно факт захода судна в иностранный порт должен выступать в качестве определения того, имел ли место выезд из Российской Федерации или въезд в Российскую Федерацию.

Однако, правоприменители на местах в качестве главного критерия усматривают именно наименование морского пространства, через которого осуществлялся проход судна.

Исключительная экономическая зона — часть открытого моря?

Вопрос, является ли исключительная экономическая зона частью открытого моря, в большей степени теоретический, и прямой ответ на него отсутствует как в российском законодательстве, так и в источниках международного права. Отметим, что в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. отсутствует прямое определение открытого моря, но в статье 58 указано, что в исключительной экономической зоне все государства как прибрежные, так и не имеющие выхода к морю, пользуются, свободами судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, относящимися к этим свободам, такими как связанные с эксплуатацией судов, летательных аппаратов и подводных кабелей и трубопроводов, и совместимыми с другими положениями Конвенции.

Также в пункте 2 статьи 58 указано, что к исключительной экономической зоне применяются статьи 88 — 115 Конвенции, посвященные открытому морю, и другие соответствующие нормы международного права.

Статья же 89 Конвенции закрепляет, что никакое государство не вправе претендовать на подчинение какой-либо части открытого моря своему суверенитету.

Тот факт, что согласно пункт 2 статьи 58 прямо указывает на относимость положений статьи 89 (в частности) к исключительной экономической зоне, позволяет сделать вывод, что исключительная экономическая зона является частью открытого моря.

Ущерб государственным интересам

Проход же российских морских судов при следовании из одной части территории Российской Федерации на другую часть ее территории через исключительную экономическую зону иностранного государства не может повлечь за собой нанесение какого-либо вреда государственным интересам или частным интересам граждан Российской Федерации. Исключительная экономическая зона согласно положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982г. не является территорией прибрежного

государства, все государства пользуются в исключительной экономической зоне свободой судоходства, передвижение морских судов через исключительную экономическую зону осуществляется без разрешения и контроля прибрежного государства.

В связи с этим, проход российских морских судов при следовании из одной части территории Российской Федерации на другую часть ее территории через исключительную экономическую зону иностранного государства не должен рассматриваться как выезд из Российской Федерации или как въезд в нее.

При этом, даже если судно следует через территориальное море иностранного государства в порядке мирного прохода, такой проход не должен рассматриваться как выезд из Российской Федерации, поскольку фактически движение через территориальное море прибрежного государства в порядке мирного прохода не должно рассматриваться как въезд в иностранное государство.

Предложения

Представляется необходимым в целях исключения неверного толкования и правоприменения внести в абзац 2 части 4 статьи 6 ФЗ «О порядке выезда Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» следующих изменений: положения абзаца после слов «исключительную экономическую зону Российской Федерации» заменить словами «, открытое море, исключительную экономическую зону иностранного государства или территориальное море иностранного государства в порядке мирного прохода без захода в иностранные порты».

Источник: <http://blog.pravo.ru/blog/1405.html>